

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR**

Chambre

Jugement n° 2016-0042

ENVOYÉ A FIN
DE NOTIFICATION
LE 19 AOUT 2016

Commune de N

(Alpes-Maritimes)

Rapports n° 2016-0006 et 2016-0006-1

Audience publique du 19 juillet 2016

Délibéré le 19 juillet 2016

Prononcé le 19 août 2016

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Chambre Régionale des Comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur,

VU le code des juridictions financières, notamment ses article L. 211-1 et L. 231-3 ;

VU l'article 60 de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963 modifié ;

VU le code général des collectivités territoriales (CGCT), notamment ses articles L. 2213-6, L. 2331-4 et L. 2333-87 ;

VU la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives, notamment son article 40 ;

VU le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique ;

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

VU le décret n° 2015-1670 du 14 décembre 2015 portant dispositions relatives aux mandats confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics en application des articles L. 1611-7 et L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales, notamment son article 2 ;

VU les lois et règlements relatifs à la comptabilité des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

VU l'arrêté n° 2015-32 du président de la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur du 23 décembre 2015 fixant l'organisation des formations de délibéré et leurs compétences pour 2016 ;

VU le réquisitoire n° 2014-0051 du 11 décembre 2014, par lequel le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur afin qu'elle statue sur des opérations présumées constitutives de gestion de fait de deniers publics de la ville de N
impliquant la société S

VU la décision du 22 avril 2015 par laquelle le président de la chambre a confié à MM. Philippe Grimaud et Olivier Villemagne, premiers conseillers, l'instruction de ce réquisitoire ;

VU les courriers du 23 avril 2015 par lesquels la chambre a procédé à la notification du réquisitoire à M. Williams I comptable public de la ville de N (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. Pierre B , ancien comptable public de la ville de N (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes, représentant l'administration des domaines chargée, par décision judiciaire du 14 janvier 2013, de la gestion de la succession de M. Jacques T , ancien comptable public décédé de la ville de N (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. Philippe P , président du conseil d'administration de la S et adjoint au maire devenu ultérieurement maire de la ville de N (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. Benoît K , ancien président-directeur général de la S (lettre notifiée le 24 avril 2015), Mme Micheline H , ancienne présidente du conseil d'administration de la S et ancienne adjointe au maire de la ville de N (lettre notifiée le 5 mai 2015), Mme Juliana C ancienne présidente du conseil d'administration de la S (lettre notifiée le 27 avril 2015), M. Raymond V , directeur général de la S (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. Henri A , ancien directeur général délégué de la S (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. François L , ancien directeur général délégué de la S (lettre notifiée le 27 avril 2015), M. Rémi B , chef comptable de la S (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. Sébastien W responsable de la collecte des recettes de voirie de la S (lettre notifiée le 4 mai 2015), M. Jean-Pierre A , ancien responsable de la collecte des recettes de voirie de la S (lettre notifiée le 24 avril 2015), M. Thomas O directeur opérationnel de la S (lettre notifiée le 24 avril 2015) et M. Jean-Pierre A , ancien directeur opérationnel de la S (lettre notifiée le 24 avril 2015) ;

VU la lettre du 5 mai, notifiée le 18 mai 2015, par laquelle la chambre a procédé à la notification du réquisitoire à M. V en sa qualité de représentant légal de la S ;

VU la lettre du 23 avril, notifiée le 24 avril 2015, par laquelle la chambre a informé de la procédure M. Christian E maire devenu ultérieurement adjoint au maire de la ville de N ;

VU la lettre du 4 mai, enregistrée au greffe le 6 mai 2015, par laquelle M. A a présenté ses observations en réponse au réquisitoire ;

VU la lettre du 6 mai, enregistrée au greffe le 11 mai 2015, par laquelle M. A a présenté ses observations en réponse au réquisitoire ;

VU les lettres du 6 mai 2015 par lesquelles les rapporteurs ont adressé un questionnaire à chacune des personnes physiques ou morales auxquelles le réquisitoire avait été notifié et au maire de la ville de N ainsi que les dates de notification de ces courriers ;

VU la télécopie du 12 mai 2015, enregistrée au greffe le même jour, par laquelle Maître Céline A a informé la chambre de sa désignation en qualité de conseil de M. W et demandé à consulter les pièces du dossier, cette consultation ayant eu lieu le 28 mai 2015 et ayant été suivie d'un entretien entre M. W et les rapporteurs, en présence de Maître A , le 11 juin 2015 ;

VU le courriel du 13 mai 2015, enregistré au greffe le même jour, par lequel M. V a désigné Maître Jean-Marc E comme conseil et demandé à consulter les pièces du dossier et à être « auditionné », ainsi que le courriel du 19 mai 2015, enregistré au greffe le même jour, par lequel M. V a précisé qu'il serait accompagné par son conseil et par M. L, l'entretien avec les rapporteurs sollicité par M. V et la consultation des pièces étant intervenus le 21 mai 2015 ;

VU la lettre en date du 15 mai, enregistrée au greffe le 19 mai 2015, par laquelle M. A a répondu au questionnaire des rapporteurs ;

VU le courriel en date du 22 mai 2015, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maître B a adressé à la chambre une lettre du même jour l'informant de sa désignation en qualité de représentant de Mme C, Mme H, M. P « en ses fonctions de président de la S et de premier adjoint au maire de la ville de N », M. V « en ses fonctions de directeur général de la S et ses anciennes fonctions de directeur des finances de la ville de N », la S représentée par M. V « agissant en la qualité de directeur général » de cette société, M. L, M. E et M. A, à laquelle étaient jointes les copies des pouvoirs de représentation produits par les intéressés, et demandé qu'un délai lui soit octroyé jusqu'au 30 juin 2015 pour répondre aux questionnaires que les rapporteurs avaient adressés à ses clients, le délai ainsi sollicité lui ayant été accordé par lettre du 27 mai 2015 ;

VU la lettre du 20 mai, enregistrée au greffe le 27 mai 2015, par laquelle M. P a, en sa qualité de premier adjoint au maire de la ville de N, sollicité un délai supplémentaire pour répondre au questionnaire que les rapporteurs avaient adressé au maire de cette collectivité ;

VU la lettre du 28 mai, enregistrée au greffe le 1^{er} juin 2015, par laquelle M. P a, en sa qualité de président de la S, sollicité un délai supplémentaire pour répondre au questionnaire que les rapporteurs lui avaient adressé à ce titre ;

VU le courriel du 2 juin 2015, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maître B a fait savoir aux rapporteurs qu'il considérait que ces sollicitations de M. P étaient comprises dans sa demande du 22 mai ;

VU le courriel du 3 juin 2015, enregistré le même jour au greffe, par lequel M. L a demandé à consulter les pièces du dossier, cette consultation ayant eu lieu le 8 juin et ayant été suivie, le 11 juin 2015, d'un entretien avec les rapporteurs, et par lequel il a sollicité un délai supplémentaire pour répondre au questionnaire des rapporteurs, le délai ainsi demandé lui ayant été accordé par courriel du 3 juin 2015 ;

VU la lettre non datée, enregistrée au greffe le 5 juin 2015, par laquelle M. K a répondu au questionnaire des rapporteurs ;

VU la lettre du 4 juin, enregistrée au greffe le 8 juin 2015, par laquelle M. B a répondu au questionnaire des rapporteurs ;

VU la lettre du 4 juin enregistrée au greffe le 8 juin 2015, par laquelle M. O a répondu au questionnaire des rapporteurs ;

VU la lettre du 7 juin, enregistrée au greffe le 10 juin 2015, par laquelle M. A a répondu au questionnaire des rapporteurs ;

VU la télécopie du 8 juin 2015, enregistrée au greffe le même jour, par laquelle Maître A a, pour le compte de M. W, répondu au questionnaire des rapporteurs ;

VU la lettre du 25 juin, déposée au greffe de la chambre le 26 juin 2015, par laquelle Maître B a, pour le compte de Mme C ; Mme H , M. P M. V , M. L M. B et M. A , produit sept mémoires en réponse aux questionnaires que leur avaient adressés les rapporteurs ;

VU la lettre du 26 juin, enregistrée au greffe le 30 juin 2015, par laquelle M. P a, en sa qualité de premier adjoint au maire de la ville de N , répondu au questionnaire que les rapporteurs avaient adressé au maire de cette collectivité ;

VU la lettre du 30 juin, enregistrée au greffe le 2 juillet 2015, par laquelle M. L a répondu au questionnaire des rapporteurs ;

VU le rapport déposé par les rapporteurs le 21 janvier 2016 ;

VU les lettres en date du 28 janvier 2016 par lesquelles la chambre a informé les parties de la clôture de l'instruction et du dépôt au greffe du rapport d'instruction des rapporteurs ainsi que les dates de notification de ces courriers ;

VU les courriels enregistrés au greffe le 1^{er} février 2016 par lesquels Maître B et M. L ont demandé communication du rapport d'instruction, cette transmission ayant été réalisée le même jour ;

VU le courriel du 1^{er} février 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maître B a demandé à consulter le rapport établi par les rapporteurs et les conclusions à venir, le rapport d'instruction lui ayant été communiqué le même jour par le même canal ;

VU le courriel du 1^{er} février 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel M. L a demandé à consulter le rapport établi par les rapporteurs, celui-ci lui ayant été communiqué le 2 février par le même canal ;

VU la lettre du 2 février, enregistrée au greffe le 3 février 2016, par laquelle Maître B a annoncé son intention de produire des observations complémentaires pour le compte de la S et de Mme C , Mme H , M. P M. V , M. L , M. B et M. A ;

VU la lettre du 2 février, enregistrée au greffe le 5 février 2016, par laquelle Maître Pierre-Louis M a informé la chambre de sa désignation en qualité de conseil de M. K et demandé communication du rapport d'instruction et des conclusions à venir, la transmission du rapport des rapporteurs ayant été réalisée le même jour par courriel ;

VU la lettre du 22 février, enregistrée au greffe le 23 février 2016, par laquelle Maître B a adressé à la chambre un mémoire complémentaire pour le compte de la S et de Mme C , Mme H , M. P , M. V , M. L M. B et M. A ;

VU la lettre du 22 février, enregistrée au greffe le 23 février 2016, par laquelle M. L a produit un mémoire complémentaire ;

VU la lettre du 22 février, enregistrée au greffe le 25 février 2016, par laquelle Maître Jean-Marie C a transmis la requête qu'il avait déposée au nom de la S le 9 octobre 2015 auprès du président du tribunal de grande instance de N en vue de la désignation d'un mandataire *ad hoc* à la suite notamment de l'annonce de la démission de M. V de ses fonctions de directeur général de la S à effet du 31 octobre 2015, cette sollicitation ayant été suivie de la nomination, le 16 octobre 2015, de Maître Nathalie T en qualité de

mandataire *ad hoc* de l'entreprise ;

VU la lettre du 24 février, enregistré au greffe le 25 février 2016, par laquelle Maître B a signalé une erreur matérielle affectant son mémoire complémentaire du 22 février 2016 ;

VU les conclusions produites par le procureur financier le 1^{er} mars 2016 ;

VU le courriel du 1^{er} mars 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel M. L. a demandé à consulter les conclusions du procureur financier, celles-ci lui ayant été communiquées le même jour par le même canal ;

VU le courriel du 1^{er} mars 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maître M. a demandé à consulter les conclusions du procureur financier, celles-ci lui ayant été communiquées le même jour par le même canal ;

VU le courriel du 2 mars 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel M. O a demandé à consulter les mémoires complémentaires déposés le 22 février 2016 par Maître B et M. L. ; ces documents lui ayant été communiqués le 3 mars par le même canal ;

VU la lettre du 4 mars, enregistrée au greffe le 7 mars 2016, par laquelle Maîtres Jean-Marie C. et Eric L. ont informé la chambre de leur désignation en qualité de conseils de la S. en lieu et place de Maître B ;

VU le courriel du 8 mars 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel M. O a demandé communication des conclusions du procureur financier, celles-ci lui ayant été transmises le 10 mars par le même canal ;

VU la lettre du 9 mars 2016, enregistrée au greffe le 11 mars 2016, par laquelle Maître B a produit un mémoire complémentaire n° 2 pour le compte de Mme C. ; Mme H., M. V., M. L., M. B. et M. A. ;

VU la lettre du 14 mars 2016 par laquelle la chambre a informé Maître T. mandataire *ad hoc* de la S. de la procédure de gestion de fait et de la possibilité qui s'offrait à elle de consulter les pièces du dossier ;

VU le courriel du 14 mars 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maîtres C. et L. ont, pour le compte de la S., adressé à la chambre une « *note en délibéré n° 1* » ;

VU le courriel du 21 mars 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maître B a demandé à consulter la « *note en délibéré n° 1* » de Maîtres C. et L., ce document lui ayant été communiqué le 23 mars par le même canal ;

VU la lettre du 23 mars, enregistrée au greffe le 25 mars 2016, par laquelle Maître M. a demandé à consulter le mémoire complémentaire de Maître B, ce document lui ayant été communiqué le 30 mars par courriel ;

VU le courriel du 25 mars 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maîtres C. et L. ont informé la chambre de leur désignation en qualité de conseils de M. P. en lieu et place de Maître B ;

VU le courriel du 15 avril 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maîtres C. et L. ont, pour le compte de la S. et de M. P., adressé à la chambre une « *note en délibéré n° 2* » ;

VU le courriel du 23 avril 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel M. O a demandé à consulter la « note en délibéré n° 2 » de Maîtres C et L, ce document lui ayant été communiqué le 25 avril par le même canal ;

VU le courriel du 25 avril 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maître B a demandé à consulter la « note en délibéré n° 2 » de Maîtres C et L, ce document lui ayant été communiqué le même jour par le même canal ;

VU le courriel du 27 avril 2016, enregistré au greffe le même jour, par lequel Maître M a demandé à consulter la « note en délibéré n° 2 » de Maîtres C et L, ce document lui ayant été communiqué le 2 mai par le même canal ;

VU la lettre du 29 avril, enregistrée au greffe le 12 mai 2016, par laquelle M. Jean-Michel D, directeur général des services de la ville de N, a indiqué que la réponse au questionnaire des rapporteurs que M. P. avait adressée à la chambre par courrier susvisé du 26 juin 2015 devait s'analyser comme la réponse de la ville de N à ce questionnaire, et le pouvoir, non daté mais enregistré au greffe le 3 juin 2016, par lequel le maire de la ville de N, M. E, a autorisé M. D à « signer la réponse de la ville de N au questionnaire du 6 mai 2015 de la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur » ;

VU la lettre du 17 mai, enregistrée au greffe le 23 mai 2016, par laquelle M. D a produit un mémoire pour le compte de la ville de N ;

VU la lettre du 20 mai, enregistrée au greffe le 23 mai 2016, par laquelle Maître C a informé la chambre de l'ouverture d'une procédure de sauvegarde de la S, par jugement du tribunal de commerce de N du 9 mai 2016 désignant Maître T en qualité d'administrateur et Maître F en qualité de mandataire judiciaire, et de la désignation par ordonnance du tribunal de commerce de N du 13 mai 2016 de Maître Thierry C en qualité de mandataire *ad hoc* ;

VU le rapport complémentaire déposé par les rapporteurs le 10 juin 2016 ;

VU les lettres en date des 9 et 13 juin 2016 par lesquelles la chambre a informé les parties de la tenue de l'audience publique le 19 juillet et leur notification le 10 juin 2016 à M. A, M., M., M. L, M. O et Maître B représentant Mme C, Mme H, M. V, M. L, M. B et M. A, le 13 juin à M. le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes représentant l'administration des domaines chargée de la gestion de la succession de M. Jacques T, M. P, Maître A représentant M. W, Maître M. représentant M. K et Maître C représentant la S, Maître C, Maître F et Maître T et le 14 juin 2016 à M. P en sa qualité de maire de N ;

VU la lettre du 28 juin, enregistrée au greffe le 29 juin 2016, par laquelle Maître B a, pour le compte de Mme C, Mme H, M. V, M. L, M. B et M. A, produit un « mémoire d'observations complémentaires n° 3 » ;

VU la lettre du 1^{er} juillet, enregistrée au greffe le 6 juillet 2016, par laquelle Maître M a produit un mémoire pour le compte de M. K ;

VU la lettre du 7 juillet, enregistrée au greffe le 11 juillet 2016, par laquelle Maître Michel C a produit un mémoire pour le compte de M. A ;

VU les conclusions complémentaires produites le 8 juillet 2016 par le procureur financier ;

VU la lettre du 11 juillet, enregistrée au greffe le 13 juillet 2016, par laquelle Maître B a, pour le compte de Mme C, Mme H, M. V, M. I, M. B et M. A, produit un « mémoire d'observations complémentaires n° 4 » ;

VU la lettre du 13 juillet, enregistrée au greffe le 16 juillet 2016, par laquelle Maître C a produit un mémoire pour le compte de M. O ;

VU la lettre du 13 juillet, enregistrée au greffe le 18 juillet 2016, par laquelle Maîtres C et L ont, pour le compte de la S et de M. P, adressé à la chambre une « note en délibéré n° 3 » ;

VU le courriel du 18 juillet 2016, enregistré au greffe le même jour, par lesquels Maîtres C et L ont, pour le compte de la S et de M. P, adressé à la chambre une « note en délibéré n° 4 » ;

VU le courriel du 19 juillet 2016, enregistré au greffe le même jour, par lesquels Maîtres C et L ont, pour le compte de la S et de M. P adressé à la chambre une « note en délibéré n° 5 » ;

VU l'ensemble des pièces du dossier ;

Entendus, lors de l'audience publique, MM. Grimaud et Villemagne, en leur rapport, M. Larue, procureur financier, en ses conclusions, M. L, M. L, M. P, M. V, Maîtres C et L, représentant la S et M. P, Maître Magali R, représentant M. A et M. O, et Maître B, représentant Mme C, Mme H, M. V ; M. L, M. B et M. A, en leurs observations ;

M. A, M. B, M. K, M. W et M. le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes représentant l'administration des domaines chargée de la gestion de la succession de M. Jacques T, dûment informés de l'audience publique, n'étant ni présents ni représentés ;

Les parties présentes ou représentées s'étant exprimées en dernier ;

Après en avoir délibéré hors la présence du public, du rapporteur et du procureur financier ;

Sur le réquisitoire

ATTENDU que par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre afin qu'elle statue sur des opérations présumées constitutives de gestion de fait de deniers de la ville de N correspondant à des recettes de stationnement sur voirie encaissées sans titre légal par la société

(S) ; qu'en effet, après avoir relevé que les droits de stationnement sur voirie instaurés en application des articles L. 2213-6 et L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales ont, par détermination de la loi, la nature de recettes publiques, quelles que soient les modalités de leur gestion et de leur collecte, et souligné qu'ainsi que l'a rappelé le Conseil d'Etat dans son avis n° 373.788 du 13 février 2007, le paragraphe XI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé donne au comptable public le monopole du recouvrement des recettes publiques, le représentant du ministère public a considéré que la convention, conclue le 29 juin 1984, par laquelle la ville de N a concédé à la S la gestion et l'exploitation du stationnement payant sur le territoire de la commune, ne constituait pas un titre susceptible de valoir mandat de recouvrement des droits correspondants ; qu'à l'appui de cette analyse, le procureur financier a relevé que la convention prévoyait que la S collecte les droits de stationnement sur voirie mais non qu'elle

encaisse les sommes correspondantes comme recettes d'exploitation dans ses comptes bancaires, qu'elle ne prévoyait pas la reddition des comptes au comptable public, alors que l'obligation de rendre compte des opérations de recettes et de dépenses qui ne sont pas retracées dans le compte du comptable patent de l'organisme concerné a un caractère d'ordre public, et qu'en tout état de cause aucune disposition législative n'autorisait expressément la ville de N à mandater un tiers pour recouvrer des recettes communales ;

ATTENDU qu'il ressort du réquisitoire que seraient susceptibles d'être déclarés gestionnaires de fait des deniers de la ville de N la S , en tant que personne morale, M. Philippe P , président de son conseil d'administration depuis le 13 septembre 2013, M. Benoît K , président-directeur général de la société du 25 avril 2008 au 31 octobre 2013, Mme Micheline H , présidente du conseil d'administration de la S du 10 janvier 2008 au 24 avril 2008, Mme Juliana C , présidente du conseil d'administration de la S de décembre 2002 à janvier 2008, M. Raymond V , directeur général de la S depuis le 31 octobre 2013, M. Henri A , directeur général délégué de la S du 22 avril 2009 à juillet 2013, M. François L , directeur général délégué de la S jusqu'au 16 mars 2009, M. Rémi B , chef comptable de la S depuis le 1^{er} décembre 2000, M. Sébastien W responsable de la collecte des recettes de voirie de la S depuis 2013, M. Jean-Pierre A , ancien responsable de la collecte des recettes de voirie de la S M. Thomas O , directeur opérationnel de la S depuis avril 2013, M. Jean-Pierre A , ancien directeur opérationnel de la S , M. Williams L , comptable de la ville de N depuis le 3 mars 2008, M. Pierre B , comptable de la ville de N du 10 août 2007 au 2 mars 2008 et M. Jacques T , comptable de la ville de N du 1^{er} juillet 2003 au 9 août 2007 ;

Sur la procédure

ATTENDU que dans une première partie sur la procédure de ses mémoires en réponse aux questionnaires adressés par les rapporteurs à Mme C , Mme H , M. P M. V M. L , M. B et M. A , Maître B a relevé, en premier lieu, que dans le rapport d'observations définitives sur la gestion à compter de l'exercice 2008 de la S qu'elle a délibéré le 19 mai 2015, la chambre n'avait formulé « aucune observation susceptible, d'une part, de prévenir voire de relever un risque de gestion de fait et, d'autre part, de mettre en garde l'organisme contrôlé, ainsi que l'ordonnateur de la ville de N d'opérations pouvant être qualifiées de comptabilité de fait au plan juridictionnel », en deuxième lieu, que le procureur financier avait produit son réquisitoire le 11 décembre 2014, soit moins d'un mois et demi après la notification par la juridiction de son rapport d'observations provisoires sur la gestion à compter de l'exercice 2008 de la S en « visant les pièces détenues par la chambre versées au dossier et notamment les comptes de la ville de N les comptes de la S , les procès-verbaux du conseil d'administration de la S ainsi que la « convention de concession relative à la gestion et l'exploitation du stationnement payant » en date du 29 juin 1984 et ses avenants » et, en troisième lieu, qu'« une lecture attentive du rapport d'activité 2014 (...) de la chambre régionale des comptes [de] Provence-Alpes-Côte d'Azur montre que le seul réquisitoire de l'année 2014 susceptible de conduire à une gestion de fait [avait] concerné la S » ;

ATTENDU que la circonstance que le rapport d'observations définitives de la chambre sur la gestion pour les exercices 2008 et suivants de la S n'ait pas signalé le risque d'une gestion de fait à raison des opérations antérieurement décrites dans le réquisitoire susvisé est sans effet sur la régularité de la procédure, les missions dévolues aux chambres régionales des comptes de juger les comptes des comptables patents ou de fait et d'examiner la gestion des ordonnateurs des collectivités territoriales et établissements publics locaux de leur ressort relevant de compétences distinctes et séparées ; que le III de l'article L. 242-1 du code des juridictions financières prévoit que « lorsque le ministère public relève, dans les [rapports d'examen des comptes à fin de jugement ou ceux contenant des faits (...) présomptifs de gestion de fait]

mentionnés au I ou au vu des autres informations dont il dispose, un élément (...) présomptif de gestion de fait, il saisit la formation de jugement » ; que les pièces ci-dessus identifiées par Maître B comme ayant été visées par le procureur financier dans son réquisitoire du 11 décembre 2014 s'analysent comme des « autres informations » au sens des dispositions précitées, sur lesquelles le représentant du ministère public pouvait donc valablement appuyer son réquisitoire, de sorte que le deuxième moyen soulevé par Maître B doit être également écarté ; qu'il en va de même du troisième argument ci-dessus mentionné, le fait que le procureur financier n'ait pris qu'un seul réquisitoire de gestion de fait en 2014 étant également dépourvu d'incidence sur la régularité de la procédure ;

ATTENDU que les mémoires susmentionnés comporte par ailleurs des « observations sur la forme », au titre desquelles Maître B fait valoir, d'une part, que la numérotation, l'enregistrement et le classement des pièces du dossier ne répondraient ni aux prescriptions de l'article 18 de la loi 13 juillet 1983 portant statut général des fonctionnaires, de l'article 81 du code de procédure pénale, de l'article R. 412-2 du code de justice administrative et des articles R. 212-26 et R. 242-3 du code des juridictions financières, ni aux principes jurisprudentiels de respect des droits de la défense et, d'autre part, que la demande adressée à la chambre par le procureur financier dans son réquisitoire du 11 décembre 2014 de « désigner un rapporteur chargé d'instruire les charges ainsi constituées » serait contraire aux dispositions de l'article R. 242-2 du code des juridictions financières prévoyant que « le magistrat rapporteur instruit à charge et à décharge les comptes dont il est saisi » ;

ATTENDU que les dispositions de l'article 18 de la loi 13 juillet 1983 portant statut général des fonctionnaires, de l'article 81 du code de procédure pénale et de l'article R. 412-2 du code de justice administrative ne sont pas applicables à la procédure de gestion de fait et qu'il ne ressort pas de l'argumentaire de Maître B que les dispositions auxquelles il se réfère des articles R. 212-26 et R. 243-3 du code des juridictions financières, selon lesquelles, d'une part, le greffe « procède, sous le contrôle du ministère public, à l'enregistrement (...) des actes, documents et requêtes dont (...) est saisie » la chambre et, d'autre part, « les comptables et autres personnes mises en cause (...) ont accès au dossier constitué des pièces sur lesquelles le réquisitoire est fondé », ont été méconnues ; que les dispositions de l'article R. 242-2 du code des juridictions financières invoquées par Maître B ; qui concernent la procédure de jugement des comptes des comptables publics, ne sont pas applicables à la procédure de gestion de fait et qu'en toute hypothèse, la demande faite à la chambre d'instruire les « charges » identifiées par le représentant du ministère public dans son réquisitoire ne saurait s'interpréter comme une injonction adressée aux rapporteurs d'instruire à charge le dossier ; qu'en conséquence les moyens invoqués par Maître B au titre de ses « observations de forme » portant sur la régularité de la procédure doivent être écartés ;

ATTENDU que dans le mémoire complémentaire que, pour le compte de la S et de Mme C, Mme H, M. P, M. V, M. L, M. B et M. A il a adressé à la chambre par courrier susvisé du 22 février 2016, Maître B a fait valoir que la S n'aurait pas été rendue destinataire du questionnaire des rapporteurs et que cette absence de notification serait constitutive d'un vice de procédure ;

ATTENDU qu'il ressort des pièces du dossier que les rapporteurs ont adressé deux questionnaires à M. V ; que le premier le concernait personnellement et que le second lui a été transmis en sa qualité de directeur général, représentant légal de la société d'économie mixte qui avait donné mandat à Maître B pour répondre au nom de la S ; qu'ainsi le moyen invoqué manque en fait ;

Sur la nature juridique des droits de stationnement sur voirie

ATTENDU que dans la réponse que, par courrier susvisé du 26 juin 2015, il a, en sa qualité de premier adjoint au maire de la ville de N , apportée au questionnaire que les rapporteurs avaient adressé au maire de cette collectivité, M. P a soutenu que les recettes de voirie collectées par la S ne constitueraient pas des recettes publiques ; que selon lui, les droits correspondants seraient perçus au titre d'une activité qui n'est pas purement domaniale mais s'inscrit dans le cadre d'une délégation de service public globale, couvrant le stationnement sur voirie et le stationnement en ouvrage, dans le cadre de laquelle le concessionnaire est rémunéré substantiellement par les résultats de l'exploitation et supporte le risque correspondant ; —

ATTENDU que les articles L. 2213-6 et L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales autorisent les communes à établir des droits de stationnement sur les voies publiques en vertu de tarifs qu'elles ont dûment adoptés ; qu'aux termes de l'article L. 2331-4 du même code, « *Les recettes non fiscales de la section de fonctionnement peuvent comprendre : (...) 8° Le produit des permis de stationnement et de location sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics* » ; que les mots « *peuvent comprendre* » traduisent la faculté offerte aux communes de créer de telles recettes en application des articles L. 2213-6 et L. 2333-87 susmentionnés et qu'il résulte donc des dispositions précitées que, lorsqu'ils ont été instaurés dans ce cadre, les droits de stationnement sur voirie constituent le produit d'une recette non fiscale qui ne peut être recouvrée qu'au profit de la commune qui les a institués ; qu'ainsi ces droits sont des recettes publiques par détermination de la loi ;

Sur l'existence d'un titre légal pour le maniement des droits de stationnement sur voirie

ATTENDU qu'aux termes du XI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé, « *toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste doit, nonobstant les poursuites qui pourraient être engagées devant les juridictions répressives, rendre compte au juge financier de l'emploi des fonds ou valeurs qu'elle a irrégulièrement détenus ou maniés (...)* » ;

ATTENDU qu'il ressort de l'avis du Conseil d'Etat n° 373.788 du 13 février 1987 et de sa décision du 6 novembre 2009, Société Prest'Action, que dans les cas où la loi n'autorise pas l'intervention d'un mandataire, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne peuvent décider par convention de faire exécuter une partie de leurs recettes ou de leurs dépenses par un tiers autre que leur comptable public, lequel dispose d'une compétence exclusive pour procéder au recouvrement des recettes et au paiement des dépenses publiques ; qu'ainsi toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public, participe au recouvrement de recettes publiques sur le fondement d'une convention dont la conclusion n'a pas été autorisée par la loi est réputée se trouver dans le cas visé par les dispositions précitées du XI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 ;

ATTENDU toutefois que le II de l'article 40 de la loi susvisée du 20 décembre 2014 a introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 1611-7-1 autorisant les collectivités territoriales et leurs établissements publics, après avis conforme de leur comptable public et par convention écrite, à confier à un organisme public ou privé l'encaissement de diverses recettes dont il énumère les catégories ainsi que d'autres produits et redevances dont il renvoie la fixation de la liste à un décret ; que l'article 2 du décret susvisé du 14 décembre 2015 a introduit dans le même code un article D.1611-32-9 qui prévoit qu'« *outre les recettes mentionnées à l'article L. 1611-7-1, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent confier à un organisme public ou privé l'encaissement de recettes relatives : 1° Aux redevances de stationnement des véhicules sur voirie et aux forfaits de post-stationnement prévus à l'article L. 2333-87 (...)* » ; que le même article a également introduit dans ce code huit articles

D. 1611-32-1 à D. 1611-32-8 qui fixent les modalités comptables et financières des mandats confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics en application de l'article L. 1611-7-1 ; que le V de l'article 40 de la loi susmentionnée du 20 décembre 2014, a prévu que *« les conventions de mandat en cours à la date de [sa] publication (...), conclues par (...) les collectivités territoriales et leurs établissements publics, sont rendues conformes (...) aux dispositions de l'article L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales (...), au plus tard lors de leur renouvellement »* ;

ATTENDU qu'à la lumière des débats parlementaires, ces dernières dispositions s'analysent comme ayant pour objet de donner, jusqu'à leur régularisation qui doit intervenir au plus tard lors de leur renouvellement, une base légale aux conventions en cours d'exécution, par lesquelles des collectivités territoriales ou des établissements publics locaux ont décidé de faire exécuter une partie de leurs recettes par un tiers autre que leur comptable public alors qu'au moment de leur conclusion, la loi n'autorisait pas l'intervention d'un mandataire ; qu'il en résulte qu'elles ont conféré à la convention conclue le 29 juin 1984, par laquelle la ville de N a concédé à la S la gestion et l'exploitation du stationnement payant sur le territoire de la commune, le caractère d'un titre légal au sens des dispositions précitées du XI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 ;

ATTENDU par ailleurs qu'à l'appui de la *« note en délibéré n° 2 »* que, pour le compte de la S et de M. P , ils ont adressée à la chambre par courriel susvisé du 18 avril 2016, Maîtres C et L ont produit deux délibérations du 1^{er} avril 2016 par lesquelles le conseil municipal de la ville de N a approuvé les termes d'une convention de mandat et d'un avenant n° 32 à la convention du 29 juin 1984 et autorisé le maire ou son représentant à les signer ; qu'il ressort de la *« note en délibéré n° 3 »* que Maîtres C et L ont adressée à la chambre par lettre susvisée du 13 juillet 2016 que le conseil d'administration de la S a accepté les termes de la convention et de l'avenant le 18 avril et qu'ils ont été signés le 2 mai 2016 ; que par cette convention et cet avenant, la ville de N a, en application des dispositions des articles L. 1611-7-1 et D. 1611-32-9 du code général des collectivités territoriales, confié à la S l'encaissement des recettes relatives aux redevances de stationnement des véhicules sur voirie perçues sur son territoire ; que l'avenant prévoit que la collecte des redevances de stationnement par la S s'effectue au nom et pour le compte de la ville de N à qui les sommes collectées sont entièrement reversées à compter de l'entrée en vigueur de la convention de mandat ; que, selon la lettre susvisée du directeur général des services de la ville de N du 17 mai 2016, ce dispositif conventionnel traduit une *« volonté de régularisation [qui] s'inscrit [notamment] dans une logique d'accélération, à l'horizon 2017, du processus de reprise en régie de l'exploitation du stationnement sur voirie voté par délibération en date du 29 septembre 2014 »* ;

ATTENDU que conformément aux dispositions figurant aux articles D. 1611-32-1 à 8 du CGCT, la convention susmentionnée définit les modalités comptables et financières du mandat donnée par la ville à la S ; qu'en particulier, en application des articles D. 1611-32-3, D. 1611-32-5 et D. 1611-32-7 du CGCT, elle précise la nature des opérations sur lesquelles porte le mandat, la durée du mandat, *« qui ne saurait excéder [celle] de la convention de délégation de service public à laquelle [la convention de mandat] se rattache et, en tout état de cause, se clôturera à la date effective de reprise en régie du service par la ville de N »*, les conditions de sa résiliation, les modalités de reversement par la S à la ville des sommes encaissées, le montant du fonds de caisse permanent que l'entreprise peut être autorisée à conserver durant la durée de la convention pour procéder aux opérations pour lesquelles elle est mandatée, les *« modalités de reddition mensuelle des comptes »* retraçant les opérations effectuées par la S *« au nom et pour le compte de la ville en vue de leur réintégration dans la comptabilité de la commune »*, la nature et les modalités des contrôles que la S devra mettre en place pour *« garantir à la ville la véracité des informations transmises et la réalité des reversements effectués »*, ainsi que la nature et les modalités des contrôles incombant au comptable public et à l'ordonnateur de la ville

de N ; que s'agissant des modalités de calcul et de règlement de la rémunération du mandataire, dont l'article D. 1611-32-3 du CGCT prévoit également la détermination dans le cadre du mandat, la convention renvoie à l'avenant n° 32 à la convention du 29 juin 1984, dont l'article 2 distingue la rémunération due à la S au titre de l'activité de stationnement sur voirie et celle qui lui revient au titre de l'activité de stationnement hors voirie ; qu'en application de l'article D. 1611-32-4 du CGCT, la convention de mandat prévoit également que « la S tiendra une comptabilité séparée, certifiée mensuellement par [son] commissaire aux comptes (...), permettant de retracer l'intégralité des redevances de voirie et produits des cartes de résident ou à décompte et des mouvements de caisse opérés au titre du mandat » ; qu'enfin, conformément à l'article D. 1611-32-2 du CGCT, le projet de mandat a été soumis à la consultation préalable du comptable public de la ville de N et que celui-ci a, le 21 mars 2016, formulé sur ce projet un avis conforme ;

ATTENDU qu'il résulte de ce qui précède qu'au sens des dispositions précitées du V de l'article 40 de la loi susmentionnée du 20 décembre 2014, la convention du 29 juin 1984 par laquelle la ville de N a concédé à la S la gestion et l'exploitation du stationnement payant sur le territoire de la commune, dont l'échéance est fixée au 2 août 2019, a d'ores et déjà été rendue conforme aux dispositions de l'article L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales ;

ATTENDU que, compte tenu de l'ensemble des éléments ci-dessus présentés, il n'y a pas lieu de déclarer une gestion de fait des deniers de la ville de N à raison des opérations décrites dans le réquisitoire du procureur financier n° 2014-0051 du 11 décembre 2014 ;

Par ces motifs :

DECIDE

Article unique : Il n'y a pas lieu de déclarer une gestion de fait des deniers de la ville de N à raison des opérations décrites dans le réquisitoire du procureur financier n° 2014-0051 du 11 décembre 2014.

Fait et jugé à la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur, le dix-neuf juillet deux mil seize.

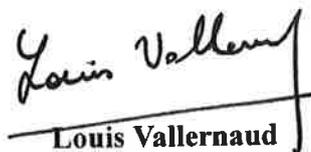
Présents : M. Louis Vallernaud, président, président de séance, MM. Bernard Debruyne, Daniel Gruntz et Clément Contan, présidents de section, et M. Renan Mégy, premier conseiller.

La greffière de séance,



Patricia Guzzetta

**Le président,
président de séance**



Louis Vallernaud

La République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit jugement à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de grande instance d'y tenir la main, à tous les commandants et officiers de la force publique de prêter main forte lorsqu'ils en seront légalement requis.