

Fiche de jurisprudence

Arrêt S-2024-1311 COMMUNE DE FELLERIES

En italique : extrait de l'arrêt

Avocat général Louis GAUTIER

A/ Les faits

Bases du CJF : article L 131-15 et L 231-13

1- Gestion de fait

Les recettes issues de la vente par le musée des Bois Jolis d'objets confectionnés ont été encaissées, entre avril 2019 et novembre 2020, par des membres de l'association « Les amis de Felleries et des Bois Jolis », avant de faire l'objet d'un reversement à la commune sous forme de « don », après déduction des coûts supportés par l'association. Ce dispositif a été mis en place à la demande du maire et en l'absence de convention avec la collectivité, tandis que les recettes tirées des entrées au musée étaient encaissées dans le cadre de la régie de recettes.

2- Défaut de production de comptes

Absence de production de compte pour les opérations de recettes et de dépenses de l'association ou de la gestion de fait

En résumé :

- Le maniement des fonds publics est du ressort du comptable, d'un régisseur dans le cadre des activités d'une régie régulièrement constituée, ou d'un tiers dans le cadre d'une convention
- Tout comptable de fait a l'obligation de produire ses comptes

B/ Les justiciables ¹

- M X Maire de la commune de Felleries assisté de Me CATTOIR
- Mme Y Adjointe au maire de la commune de Felleries assistée de Me BONICHOT
- Mme A Adjointe au maire de la commune de Felleries assistée de Me CATTOIR
- M.B Président de l'association « Comité des fêtes de Felleries » assisté de Me POUPOT
- Mme C Trésorière de l'association « Comité des fêtes de Felleries » assistée de Me POUPOT

C/ Les témoins

Mme AG secrétaire de l'association « Comité des fêtes de Felleries » et membre de la commission « fêtes et cérémonies » du conseil municipal au moment des faits

Mme B comptable de la commune de Felleries

D/ Les argumentaires

1- Sur l'infraction de gestion de fait concernant le musée des Bois Jolis

Le musée du Bois Joli est géré par l'intermédiaire d'une régie entre le 1^{er} janvier 2019 et le 24 juin 2021, puis à compter de cette date par une sous-régie d'une nouvelle régie au spectre plus large.

Or les recettes ont été encaissées par l'association « Les amis de Felleries et des Bois Jolis » :

- En partie entre avril 2019 et novembre 2020 : produit de la vente d'objets
- En totalité entre le 1^{er} mars 2021 et le 1 juin 2022 date de la vérification de la régie exercée par le comptable

¹ Initialement Mme Z, secrétaire de mairie, avait été renvoyée devant la Cour mais le Procureur général l'a écartée des poursuites.

Les recettes encaissées étaient reversées à la commune sous forme de dons après avoir été diminuées de frais de gestion alors qu'aucune convention dans ce sens n'existait.

Le 7 juillet la commune charge l'association d'encaisser les recettes en ses lieu et place. Bien que qualifiée contractuellement de délégation de service public, les clauses et le fonctionnement ne permettent pas d'en donner une telle qualification juridique :

- Absence de transfert du risque d'exploitation
- Mise à disposition de l'association d'un agent communal à temps complet

Par ailleurs elle ne peut pas être considérée comme un mandat dès lors qu'elle n'est pas revêtue de l'avis conforme du comptable public.

Ce n'est que le 31 mai 2023 qu'une convention de mandat a été signée entre la commune et l'association « Les amis de Felleries et des Bois Jolis » : la gestion, la commercialisation et l'encaissement des billets d'entrée au musée et des ventes en boutique.

Le procureur général près la Cour des comptes soutient, sur le fondement de l'article L. 131-15 du code des juridictions financières, que ces faits constituent une gestion de fait des deniers de la commune de Felleries pour la période d'avril 2019 au 31 mai 2023.

Pour la Cour :

- M. X maire de la commune : il n'a pas manié les fonds directement mais il a couvert les irrégularités au mépris du fonctionnement des régies qu'il a lui-même instituées
- Mme Y, adjointe au maire et régisseur n'a encaissé aucune recette et a veillé à l'application du dispositif irrégulier. Elle dit avoir démissionné de sa fonction de régisseur en février 2021 sans qu'aucune pièce soit produite.

Ils doivent donc tous deux être regardés comme comptables de fait.

En résumé : la qualification juridique d'une convention se regarde dans son contenu ; il n'est pas nécessaire de manier directement les fonds publics pour être comptable de fait.

2- Sur l'infraction de gestion de fait concernant le comité des fêtes de Felleries

Dans le cadre des événements sportifs, la commune par délibérations du 4 juin 2020 et du 20 octobre 2021, décide leur prise en charge.

Dans le même temps une association est constituée « Comité des fêtes de Felleries » pour « animer la commune par l'organisation de toutes fêtes, distractions et manifestations d'ordre culturel, éducatif, sportif ou social et de favoriser le rayonnement de la commune de Felleries par l'organisation ou la participation aux fêtes, repas et autres animations sur la commune de Felleries ».

Le procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 22 septembre 2020 décrit la répartition des dépenses et des recettes entre la commune et l'association, en particulier pour la « course des couleurs », sans qu'une convention ait été conclue à cet effet.

L'association a cependant procédé à l'encaissement de recettes et au règlement de dépenses concernant les événements dont le choix et l'organisation relevaient de la commune, en particulier la course des couleurs et un spectacle de « théâtre patoisant » en 2021 et 2022, ainsi, en 2022, que le « spectacle de Johnny » et l'événement « Joly jazz ». Elle n'a, en revanche, pas reversé au trésor public, comme prévu dans le procès-verbal précité, le bénéfice de ces manifestations, et en particulier de la course des couleurs.

En janvier 2023, les trois membres du bureau de l'association, dont M. B et Mme C, ont procédé au versement, entre les mains du comptable public, d'une somme de 3 484,86 € pour solder le compte bancaire « course des couleurs », qui avait été ouvert afin d'individualiser les opérations effectuées par le comité des fêtes pour le compte de la commune. Ils ont démissionné de leur mandat de conseiller municipal le 4 février 2023.

Pour la Cour :

- L'association a agi en dehors de tout titre légal ce qui est constitutif de gestion de fait
- M.X, maire de la commune, a couvert de son autorité ces irrégularités, et même s'il n'a pas manié directement les fonds publics doit être considéré comme gestionnaire de fait ²
- Mme A adjointe au maire a joué un rôle déterminant et doit être regardée comme gestionnaire de fait
- M. B, président de l'association, et conseiller municipal, avait connaissance des irrégularités et y a participé
- Mme C, trésorière de l'association et membre du conseil municipal a encaissé sans titre et est gestionnaire de brève main.
- Par ailleurs aucun compte des opérations, hormis les relevés bancaires et des cahiers manuscrits, n'a été produit. Il y a donc infraction à la production de comptes par le gestionnaire de fait.

3- Sur les circonstances

M. X, maire depuis 2014 a laissé deux associations s'immiscer dans le maniement de deniers publics.

- il a délibérément permis aux comptables de fait de conserver les sommes destinées à être reversées à la commune, et a demandé à l'association, en contrepartie, de prendre en charge des dépenses étrangères à

² Maniement de longue main par opposition au maniement de brève main (maniement direct de fonds publics)

son objet, incombant à la commune mais rejetées par le comptable public en l'absence de crédits disponibles ou de pièces justificatives suffisantes.

- il a laissé perdurer, au sein des régies, lorsqu'il ne les a pas imposées, des pratiques éloignées tant des textes que des règles internes, et n'a pas procédé aux contrôles qui incombent à l'ordonnateur en vertu de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

*- lors de la remise des fonds à la commune, l'association du musée procédait à la déduction de dépenses dont l'objet s'inscrivait dans le cadre du fonctionnement du musée, ce qui conduisait à une contraction des dépenses et des recettes, en contradiction avec le principe d'universalité budgétaire rappelé à l'article 24, alinéa 1er, du décret du 7 novembre 2012 susvisé. **M. X a ainsi commis des irrégularités répétées sur une durée longue, dans des conditions qui ont porté une atteinte grave à l'ordre public financier.***

Mme Y, élue de très longue date, n'a cependant exercé les fonctions d'adjointe déléguée au musée qu'à partir de 2020. Elle n'a pas pris la mesure exacte des obligations qui lui incombent en cette qualité et a apporté, dans un premier temps, un concours actif à la gestion de fait en qualité à la fois de comptable de longue main et, sur une période beaucoup plus limitée, de brève main. Elle a toutefois contribué utilement à la manifestation de la vérité et, dans un contexte local difficile, à la cessation des irrégularités dès qu'elle en a pris conscience.

Mme A, élue expérimentée et première adjointe au maire depuis 2014, apparaît comme l'instigatrice, avec M. X, du dispositif qui a conduit à la gestion de fait du comité des fêtes mais également à la conservation, par cette association, des sommes qu'elle aurait dû reverser à la commune.

S'ils ne peuvent être regardés comme les **instruments passifs de la gestion de fait du comité des fêtes, M. B et Mme C :**

- se sont conformés de bonne foi aux indications qui leur étaient données par le maire et la première adjointe.*
- Ils ont veillé à mettre un terme aux faits litigieux dès qu'ils ont eu connaissance de leur caractère irrégulier.*
- Ils se sont vidés les mains en versant auprès du comptable le reliquat de leur gestion.*
- S'y ajoute, pour M. B, son inexpérience dans la gestion publique puisqu'il n'a été élu conseiller municipal qu'en 2020 et qu'il n'a pas manié personnellement les deniers publics.*

En résumé : la Cour examine pour chaque mis en cause les circonstances dans lesquelles les infractions ont été commises. Il est tenu compte de l'expérience, de la bonne foi et l'attitude globale dès lors que les irrégularités ont été révélées.

E/ La décision

M X, maire de la commune, est condamné à une amende de 3 000€

Mme A, adjointe au maire, est condamnée à une amende de 2 000€

Mme Y, adjointe au maire, est condamnée à une amende de 1 000€

Mme C, trésorière de l'association et membre du conseil municipal, est condamnée à une amende de 1 000€

M B, président de l'association, est dispensé de peine

F/ Commentaires