

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

2^{ème} section

Conseil général des Alpes-Maritimes
(Préfet des Alpes-Maritimes)

c/

Commune de Contes

Saisine n° 2009-0265
(*Contrôle n° 2009-0352*)

Article L. 1612-15
du code général des collectivités territoriales

Séance du 29 septembre 2009

D E C I S I O N

La chambre régionale des comptes de Provence Alpes Côte d'Azur,

STATUANT en formation de section :

VU le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1612-15, L. 1612-19, R. 1612-32 et R. 1612-34 ;

VU le code des juridictions financières ;

VU les lois, décrets et règlements relatifs aux budgets des communes ;

VU la lettre du 23 juillet 2009, reçue et enregistrée le 27 juillet 2009 au greffe de la chambre, par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a saisi la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes Côte d'Azur, au titre des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales, aux fins d'inscription au budget de la commune de Contes de crédits en vue du mandatement d'une dépense d'un montant brut de 155 945,81 €, correspondant à la participation de cette commune aux dépenses d'aide sociale du département des Alpes-Maritimes pour les années 1997, 1999 et 2000, prévues par les dispositions du décret n° 87-1146 du 31 décembre 1987 ;

VU la lettre du 28 juillet 2009, par laquelle le président de la deuxième section de la chambre régionale des comptes a invité le maire de la commune de Contes à lui communiquer ses observations dans un délai de huit jours à compter de la date de réception de la dite lettre et le courrier du maire de Contes en date du 1^{er} août 2009, enregistré à la chambre le 5 août 2009, en réponse à cette demande ;

VU la lettre du 30 juillet 2009, par laquelle le président de la deuxième section de la chambre régionale des comptes a invité le président du Conseil général des Alpes-Maritimes à lui communiquer ses observations dans un délai de huit jours à compter de la date de réception de la dite lettre et le courrier du 19 août 2009, enregistré à la chambre le 24 août 2009 en réponse à cette demande ;

VU le courrier électronique du 30 juillet 2009, par lequel le conseiller rapporteur de la deuxième section de la chambre régionale des comptes a invité le payeur départemental du Conseil général des Alpes-Maritimes à présenter ses observations et le courrier du 12 août 2009, enregistré à la chambre le 17 août 2009 en réponse à cette demande ;

VU la transmission effectuée par le préfet des Alpes-Maritimes du budget de la commune de Contes, reçue par la chambre le 3 septembre 2009, et faisant courir le délai prévu par l'article L. 1612-15 et suivants du code général des collectivités territoriales à compter de cette date ;

VU l'ensemble des pièces produites à l'appui de la saisine et celles produites en cours d'instruction ;

VU les conclusions du procureur financier, entendu en ses observations ;

Après avoir entendu M. Didier Sabroux, premier conseiller, en son rapport ;

SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales : «Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée» ; qu'aux termes de l'article R. 1612-32 du même code : «La saisine de la chambre régionale des comptes prévue à l'article L. 1612-15 doit être motivée, chiffrée et appuyée de toutes justifications utiles, et notamment du budget voté et, le cas échéant, des décisions qui l'ont modifié» ; qu'aux termes de l'article R. 1612-34 du même code : «La chambre régionale des comptes se prononce sur la recevabilité de la demande. Elle constate notamment la qualité du demandeur et, s'il y a lieu, l'intérêt qu'il a à agir» ;

CONSIDERANT que le représentant de l'Etat dans le département des Alpes-Maritimes est recevable à saisir la chambre régionale des comptes sur le fondement des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales, dans le litige qui oppose la commune de Contes au Conseil général des Alpes-Maritimes ; que cette saisine n'a été complète qu'à compter du 3 septembre 2009, date de la réception par la chambre du budget de la commune de Contes, transmis par le préfet des Alpes-Maritimes ;

SUR LE PRINCIPE DU CARACTERE OBLIGATOIRE DE LA DEPENSE

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article L. 1612-35 du code général des collectivités territoriales : «La chambre régionale des comptes se prononce sur le caractère obligatoire de la dépense. Si la dépense est obligatoire et si la chambre constate l'absence ou l'insuffisance des crédits nécessaires à sa couverture, elle met en demeure la collectivité ou l'établissement public concerné d'ouvrir lesdits crédits par une décision modificative au budget» ; qu'il ressort, en outre, des dispositions législatives précitées que la chambre régionale des comptes ne peut constater qu'une dépense est obligatoire pour une commune et mettre celle-ci en demeure de l'inscrire à son budget qu'en ce qui concerne les dettes échues, certaines, liquides, non sérieusement contestées dans leur principe et dans leur montant et découlant de la loi, d'un contrat, d'un délit, d'un quasi-délit ou de toute autre source d'obligations ;

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article 1er du décret n° 87-1146 du 31 décembre 1987, dans sa version applicable alors : «La participation des communes aux dépenses nettes prises en charge par le département en application de la section 4 du titre II de la loi du 22 juillet 1983 susvisée prend la forme d'une contribution globale annuelle calculée et répartie selon les règles fixées par le présent décret» ; qu'aux termes de l'article 5 du même texte: «Sous réserve des dispositions de l'article 6 du présent décret, la répartition entre les communes du département de la contribution globale annuelle arrêtée en application des dispositions de la section I du présent décret est effectuée en fonction des seuls critères mentionnés dans les trois rubriques a, b, c suivantes, l'un au moins des critères de chaque rubrique étant pris en compte. a) Une ou plusieurs des dotations composant la dotation globale de fonctionnement et mentionnées à l'article L. 234-1 du code des communes, ou la totalité de la dotation globale de fonctionnement, attribuées à chaque commune l'exercice précédant celui au titre duquel est calculée la contribution communale ; le potentiel fiscal de chaque commune, de l'exercice précédant celui au titre duquel est calculée la contribution ; b) Le nombre de bénéficiaires, dans chaque commune, des prestations d'aide sociale légale effectivement prises en charge par le département ; le nombre dans chaque commune des admissions à l'aide sociale à la charge effective du département prononcées annuellement ; c) La structure, par classe d'âge, de la population de chaque commune ; la situation de l'emploi dans chaque commune. La prise en compte de chacune des trois rubriques sert à déterminer la répartition entre les communes d'une fraction de la contribution à répartir en application du présent article. Les critères retenus et la proportion selon laquelle ils sont pris en compte sont déterminés par le conseil général» ; que, par suite, la créance dont se prévaut le Département des Alpes-Maritimes à l'encontre de la commune de Contes trouve son fondement dans ce texte réglementaire et présente donc, dans son principe, un caractère obligatoire ;

SUR LA PRESCRIPTION DE LA CREANCE

Pour ce qui concerne l'exercice 1997 :

Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics : «Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis» ; qu'aux termes de l'article 2 de la même loi : «La prescription est interrompue par : Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement. Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ; Toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut, dès lors que cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ; Toute émission de moyen de règlement, même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné. Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. Toutefois, si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée» ;

CONSIDERANT qu'un premier titre de recettes n° 5717/1997 a été émis par le Conseil Général des Alpes-Maritimes au nom de la commune de Contes au titre de la participation des communes aux dépenses d'aide sociale pour l'exercice 1997, pour un montant de 331 751,82 F, soit 50 575,24 €, suivi de l'envoi d'une lettre de rappel le 31 janvier 1998, puis d'un commandement de payer en date du 4 décembre 1998 ; que deux nouveaux courriers ont été adressés par le payeur départemental des Alpes-Maritimes à la commune de Contes le 14 janvier 1999, ainsi que le 22 avril 1999 ; que le préfet des Alpes-Maritimes a, par courrier en date du 2 mars 2000 informé le trésorier payeur général du département des Alpes-Maritimes qu'il refusait de faire droit à sa demande du 8 octobre 1999 de mise en œuvre d'une procédure d'inscription d'office d'une dépense obligatoire ; que ce n'est que par courrier en date du 9 février 2006 que le payeur départemental a de nouveau réclamé à la commune le paiement des sommes dont elle est débitrice à l'égard du département des Alpes-Maritimes; qu'à cette date, la prescription quadriennale était acquise pour les sommes dues au titre de l'exercice 1997 ;

Pour ce qui concerne l'exercice 1999 :

CONSIDERANT qu'un second titre de recette n° 2335/1999 a été émis par le Conseil général des Alpes-Maritimes au nom de la commune de Contes au titre de la participation des communes aux dépenses d'aide sociale pour l'exercice 1999, pour un montant de 338 520,01 F, soit 51 607,04 €, suivi de l'envoi d'une lettre de rappel le 16 juillet 1999, puis d'un commandement de payer en date du 4 février 2000, renouvelé le 5 juin 2002 ; que, par courrier en date du 9 février 2006, le payeur départemental a de nouveau réclamé à la commune le paiement des sommes dont elle est débitrice à l'égard du département des Alpes-Maritimes pour les trois exercices litigieux, interrompant, pour ce seul exercice, la prescription ;

Pour ce qui concerne l'exercice 2000 :

CONSIDERANT qu'un troisième titre de recette n° 3365/2000 a été émis au titre de l'exercice 2000 pour un montant de 352 665,69 F, soit 53 763,53 €, suivi d'un commandement de payer en date du 6 février 2001 ; que ce n'est que par courrier en date du 9 février 2006 que le payeur départemental a de nouveau réclamé à la commune le paiement des sommes dont elle est débitrice à l'égard du département des Alpes-Maritimes; qu'à cette date, la prescription quadriennale était acquise pour les sommes dues au titre de l'exercice 2000, en vertu des dispositions précitées ;

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article 2238 du code civil : «La prescription est suspendue à compter du jour où, après la survenance d'un litige, les parties conviennent de recourir à la médiation ou à la conciliation ou, à défaut d'accord écrit, à compter du jour de la première réunion de médiation ou de conciliation. Le délai de prescription recommence à courir, pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois, à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur ou le conciliateur déclarent que la médiation ou la conciliation est terminée» ; que le moyen tiré de ce que le refus du préfet des Alpes-Maritimes de mettre en œuvre la procédure d'inscription d'office aurait déclenché une phase de conciliation interruptive de prescription est inopérant, dès lors que ces dispositions ne sont pas applicables au cas de l'espèce en l'absence de consentement express des parties à la mise en œuvre d'une telle procédure de conciliation ; qu'en tout état de cause ces dispositions sont postérieures au présent litige ;

SUR LE CARACTERE LIQUIDE ET EXIGIBLE DE LA CREANCE AFFERENTE A L'EXERCICE 1999

CONSIDERANT qu'il ressort des pièces du dossier, qu'en application des dispositions réglementaires susmentionnées, le département des Alpes-Maritimes a décidé de retenir les trois critères suivants pour déterminer la contribution globale communale de chacune des communes aux dépenses sociales du département : 1) le potentiel fiscal de chaque commune, pour 55 % du montant de la contribution, 2) le nombre de bénéficiaires dans chaque commune des prestations d'aide sociale pour 35 % du montant de la contribution, 3) la structure démographique, pour 10 % ; que ces critères correspondent strictement à ceux qui sont prévus par le décret du 31 décembre 1987 ; que, toutefois, dans son courrier en date du 1^{er} août 2009, la commune de Contes conteste le caractère liquide et exigible de la dépense, en se prévalant du refus du département des Alpes-Maritimes de justifier du nombre et de la qualité des bénéficiaires de l'aide sociale domiciliés dans la commune ; que si, comme le soutient à juste titre le département, aucune disposition légale ou réglementaire ne l'oblige à justifier dans le détail, et pour chaque commune, des admissions à l'aide sociale à sa charge, mais seulement leur nombre, il devait en revanche fournir à la chambre les éléments précis qui lui auraient permis de vérifier le caractère liquide de sa créance ; qu'en s'abstenant de le faire, pour des raisons matérielles selon ses propres déclarations, il n'établit pas ce caractère liquide ; qu'il suit de là que la créance dont se prévaut le département des Alpes-Maritimes au titre de l'exercice 1999 n'est pas liquide et, par conséquent, ne présente pas de caractère obligatoire ;

Par ces motifs, la chambre :

Article 1^{er} : DÉCLARE la saisine du préfet des Alpes-Maritimes recevable au titre des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales ;

Article 2 : DIT que la créance dont se prévaut le département des Alpes-Maritimes est prescrite en tant qu'elle se rapporte aux exercices 1997 et 2000 ;

Article 3 : CONSTATE que, pour ce qui concerne l'exercice 1999, la créance dont se prévaut le département des Alpes-Maritimes n'est pas liquide et ne constitue pas, par conséquent, une dépense obligatoire pour la commune de Contes, au sens des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales ;

Article 4 : DIT que le présent avis sera notifié au préfet du département des Alpes-Maritimes, au Département des Alpes-Maritimes et au maire de la commune de Contes. Copie en sera délivrée au payeur départemental sous couvert de Monsieur le trésorier-payeur-général du Département des Alpes-Maritimes ;

Article 5 : RAPPELLE qu'aux termes de l'article L. 1612-19 du code général des collectivités territoriales, «*l'assemblée délibérante est tenue informée dès sa plus proche réunion des avis formulés par la Chambre régionale des comptes*».

Le premier conseiller rapporteur,

Le président de section,

Didier SABROUX

Gilles KOVARCIK

Voies et délais de recours (article R. 421-1 du code de justice administrative) :

Le présent avis peut être attaqué devant le tribunal administratif territorialement compétent dans un délai de deux mois à compter de sa notification.