



M. Stéphane ALAIZE
Ancien Maire d'Aubenas
Chemin de Chaudabri
07200 AUBENAS

Aubenas le 7 octobre 2002

Monsieur Bernard LEVALLOIS
Président de la Chambre Régionale des
Comptes de Rhône-Alpes
241 rue Garibaldi
BP 3108
69398 LYON CEDEX 03

Monsieur le Président,

En réponse à vos observations définitives, à la suite du contrôle des comptes 1995 à 2001 de la Commune d'AUBENAS, j'ai l'honneur de vous adresser la réponse que je souhaite apporter aux différents points concernant ma gestion:

1-Situation financière

S'agissant de l'accroissement des charges de fonctionnement, il provient de l'impérieuse nécessité de pourvoir les services de la Ville en fonctionnaires qui manquaient cruellement à sa bonne gestion.

Ces créations ont suivi les préconisations du chargé de mission du CNFPT, dont le concours a été sollicité pour dresser un inventaire précis de la situation du personnel municipal en poste, autant que de la réalité de la situation comptable relative aux charges de personnel. En effet, des différences inexplicables existaient entre le nombre théorique des fonctionnaires « légalement » rémunérés par la Ville, et leur nombre réel, exigeant une analyse fine et approfondie que seul un fonctionnaire compétent était en mesure de conduire.

Au terme de ce travail long (puisqu'il s'est étalé sur plusieurs mois et deux missions complémentaires) et pénible (puisqu'il a été absolument nécessaire de rencontrer individuellement chaque salarié de la Commune pour savoir quelles étaient les missions professionnelles de chacun, sa situation juridique, son ancienneté au sein de la Collectivité et ses vœux pour l'avenir) de graves dysfonctionnements et irrégularités - c'est le minimum qu'on puisse dire -, ont été mis en lumière, puis réparés avec rigueur et respect des règles statutaires en vigueur. C'est ainsi qu'après de nombreux arrêtés de régularisation - certains agents travaillaient sans disposer d'aucun arrêté de nomination !-, il a fallu procéder à la reconstruction juridique et financière totale des droits et avantages de chaque agent concerné.

Il s'agit là d'une part très importante de l'accroissement des charges de fonctionnement évoquées dans votre lettre, dont je note qu'elles sont implicitement considérées comme normales, puisqu'il y est indiqué: *« les charges de fonctionnement et notamment celles du personnel devront être stabilisées »*.

Sur la remarque de votre Institution relative au budget annexe de l'abattoir, il convient de faire observer, outre l'amélioration sensible de la situation par ma Municipalité grâce à une redéfinition financière du dossier initial, la recherche d'une solution juridique plus en phase avec les difficultés financières de la Commune, à travers la création d'une S.E.M., les efforts pour une plus grande efficacité des choix municipaux ayant été une action continue de ma Municipalité.

Malheureusement, cette création de SEM, quasiment menée à la phase opérationnelle sous ma Municipalité, n'a connu aucune suite de la part de la nouvelle municipalité.

Sur la seconde remarque de votre Institution, ma prise de fonction ne s'étant accompagnée d'aucun changement dans les personnels en poste, je ne peux que souscrire à votre propre constat, savoir :

« Certaines irrégularités relevées trouvent d'ailleurs leur origine dans une pratique bien antérieure à l'exercice 1995 ainsi que l'examen des dépenses de personnel l'a montré ».

Pour être vraiment complet sur l'antériorité des irrégularités, qui ont concerné autant les dépenses de personnel que les marchés de travaux, il convient de se reporter à la lettre d'observations de votre Institution en date du 22 Juillet 1994, dont le contenu n'a malheureusement jamais été rendu public, en contravention avec

l'article L241-11 du C.J.F.. Ce manquement a largement retardé la protection juridique des décisions municipales, jusqu'à la nomination d'une responsable compétente en octobre 1998.

2-Dépenses de personnel

Votre lettre indique que cinq personnes ont exercé soit à titre officieux, soit comme titulaire, la fonction de secrétaire général.

Tout d'abord, je dois préciser que deux Secrétaire généraux ont quitté leur fonction pour rapprochement familial, qu'il n'était ni dans mon pouvoir ni dans mes intentions de refuser.

Par ailleurs, même si les modalités juridiques du recrutement du chargé de mission du C.N.F.P.T. et du consultant finances ont paru les assimiler à des secrétaires généraux, je tiens à faire observer que la charge de travail considérable à laquelle ont eu à faire face les deux personnes, recrutées par mes soins, empêchait concrètement la confusion de leurs missions avec celles du chargé de mission faisant fonction de Secrétaire Général.

En effet, qu'il s'agisse du chargé de mission CNFPT, ou du consultant Finances, il leur était matériellement impossible de mener de pair leurs missions contractuelles avec celles de Secrétaire Général.

Pour exemple, le chargé de mission CNFPT a consacré tout son temps à récoler les documents comptables et juridiques de chaque employé municipal (au nombre de 220 environ). Puis il a eu à rencontrer personnellement chaque agent, puis chaque chef de service pour une sorte de bilan individuel de compétences et de perspectives au sein de la Commune.

Ce travail, particulièrement lourd n'apparaît malheureusement pas de façon matérielle dans son rapport. Mais il a bien été conduit et empêchait concrètement à l'intéressé de se consacrer à d'autres tâches. Il n'est donc pas juste d'assimiler tout son travail à celui d'un Secrétaire Général, même si son action relevait bien pour partie de missions généralement dévolues à un Secrétaire Général.

Quant au consultant Finances, l'état de délabrement des finances municipales était tel, qu'un travail minutieux de reconstruction comptable s'est avéré indispensable des mois durant, l'empêchant de facto de se consacrer à d'autres tâches que celles pour lesquelles il a été missionné, sinon pour remettre en ordre la comptabilité et l'action

financière de la Commune, puisqu'il n'existait ni comptabilité analytique, ni suivi de la ligne de trésorerie et des budgets annexes (eau ; assainissement ; abattoir), ni analyse rétrospective ou pour accomplir des tâches ponctuelles (audit complet de la principale association sociale de la ville ; actions d'ordre général).

A propos du personnel et des finances communaux, il convient de faire observer qu'au-delà de l'incompétence réelle du chargé de mission faisant fonction de Secrétaire Général, nommé à ce poste par le précédent ordonnateur, tant en matière de personnel que de finances, m'obligeant *de facto* à multiplier le recours à des ressources extérieures à la Ville pour permettre à celle-ci de retrouver un fonctionnement seulement normal, mon arrivée aux responsabilités municipales a coïncidé précisément avec le départ à la retraite d'une employée municipale de Cadre C assumant seule (sic !), avec le chargé de mission faisant fonction de Secrétaire Général, **et** le « suivi » de la comptabilité de la Commune, **et** le « suivi » des ressources humaines. En l'absence de cette personne au moment du recrutement du chargé de mission C.N.F.P.T. et du consultant Finances, et compte tenu du véritable capharnaüm financier et fonctionnel trouvé, il était vraiment impossible à ces deux personnes recrutées sous mon mandat de se consacrer à autre chose qu'à leur mission.

Sur les avantages octroyés au Chargé de mission faisant fonction de Secrétaire Général sous forme de primes

Toutes les irrégularités pointées ont été l'œuvre technique du chargé de mission faisant fonction de Secrétaire Général qui, de par son emploi, était en charge de veiller au bon fonctionnement administratif et juridique de la Ville. Je n'avais donc que son concours pour agir, n'éprouvant malheureusement pas le besoin de modifier le dispositif humain mis en place avant mon arrivée, ni la Trésorerie, ni le service de la Préfecture chargé du contrôle de la légalité ne m'ayant fait part d'un quelconque problème avant 1999.

De façon plus générale sur cette question des primes, et plus précisément sur la prime dite du 13^{ème} mois, j'ai eu à assumer personnellement - et de façon encore une fois très esseulée, je dois bien le reconnaître- la régularisation de cette situation dont l'illégalité semblait connue de tous bien avant mon arrivée aux responsabilités municipales. Ainsi, après la fiscalisation de la prime de 13^{ème} mois dès le BP de 1996, j'ai eu à faire procéder à sa régularisation dès que j'ai été informé de son irrégularité, et ce, en veillant à préserver tant le droit que le respect dus au personnel. Et si j'ai attendu la réquisition du

comptable pour régler définitivement cette affaire, c'est en raison de mon souhait de ne plus avoir à assumer seul auprès du personnel une responsabilité dont l'origine provenait entièrement de la mauvaise gestion du précédent ordonnateur

3- Prestations d'études

Cette situation de totale illégalité est à rechercher dans l'absence de compétences du Chargé de mission faisant fonction de Secrétaire Général, et ce, à double titre :

- d'abord du point de vue financier puisque cette mission, demandée aussi par lui pour l'aider à conduire son travail, a été rendue nécessaire du fait de son incompétence en la matière ;
- ensuite du point de vue juridique, puisque cette mission a été mise au point avec lui et le Cabinet d'études, tant pour ce qui concerne ses objectifs que pour ce qui concerne son coût.

Une telle situation n'aurait plus été possible à compter d'octobre 1998, date du recrutement, par mes soins, d'une fonctionnaire spécialiste des marchés publics.

Enfin, je tiens à préciser m'être longuement opposé au paiement du solde de la prestation due au consultant Finances dès que j'ai eu connaissance de l'illégalité de cette situation, sur laquelle personne ne m'a alerté jusqu'à cette date.

Cela m'a valu plusieurs relances auxquelles je n'ai cédé qu'après avoir pris connaissance de l'émission d'une demande écrite de la Trésorière suivi d'un échange téléphonique par lequel cette dernière m'indiquait que le marché, même s'il était irrégulier, bénéficiait de l'aval de l'Etat en raison de l'absence de remarques en provenance du service du Contrôle de Légalité de la Préfecture, destinataire du document en bonne et due forme en temps voulu.

Par ailleurs, toujours sur ce chapitre Prestations d'études, sur les trois irrégularités pointées dans votre rapport (non-respect des règles des marchés publics ; absence de définition précise et rigoureuse de la mission par l'ordonnateur ; absence de communication et de débat en conseil municipal), toutes proviennent de pratiques généralisées au sein de la Ville bien avant mon arrivée en tant qu'ordonnateur, comme

en témoignent, ci-dessous, les extraits de votre lettre d'observations en date du 22 juillet 1994 :

A- Sur le non-respect des marchés publics (page 10):

« Compte-tenu du montant du marché (830 000 Frs T.T.C.), l'intérêt de la procédure d'appel d'offres, éventuellement restreint, se doit d'être rappelé. »

Puis plus loin, page 19, à propos des marchés concernant la 16^{ème} tranche des travaux de réfection des réseaux d'eau potable et de la 32^{ème} des travaux d'assainissement, voici ce qu'indiquait votre lettre :

« La 16^{ème} tranche des travaux de réfection d'eau potable et la 32^{ème} tranche des travaux d'assainissement ont fait l'objet d'appel d'offres. Or, le montant total des travaux réalisés dépasse respectivement 92,78% et 59,34% le montant des travaux prévus initialement. On note dès lors une modification sensible de l'économie initiale du marché et sur les implications en matière de jeu de la concurrence au moment de l'appel d'offres . »

(...)

*« Le même **système** est appliqué aux tranches de travaux d'assainissement. »*

« Ainsi, par le biais d'avenants pour des montants de travaux supplémentaires autant dans le cadre du marché initial que des marchés de reconduction, la commune d'Aubenas fausse le jeu de la concurrence et l'on aboutit à un contournement évident des règles du code des marchés publics. »

B- Sur l'absence de définition précise et rigoureuse des dossiers, la lecture des éléments ci-dessus, ajoutée à celle des pages 9 et 10 de votre lettre d'alors démontre que ce phénomène aussi n'est pas nouveau.

C- Sur l'absence de communication du rapport d'étude et de débat au sein de l'Assemblée délibérante, le même sort avait été réservé à vos observations de juillet 1994 qui, elles, ont été complètement soustraites à tout contrôle public. Et ce n'est que par hasard qu'une partie seulement en a été retrouvée aux archives de la Mairie, ce qui m'a immédiatement amené à saisir votre prédécesseur par lettre du 25 février 1999 pour obtenir l'intégralité de cette lettre d'observations et des précisions sur sa tenue secrète des années durant, puis faire cesser cette incroyable situation. Ceci étant,

contrairement aux obligations légales faites à un Maire en matière de communication et d'inscription à l'ordre du jour du plus prochain Conseil municipal de la lettre d'observations définitives de la C.R.C., je note que la loi est silencieuse pour ce qui concerne un rapport d'étude, lequel ne semble aucunement soumis à l'obligation de débat, sa communication, elle, ne m'ayant été réclamée par aucun élu alors que tous avaient connaissance de l'existence de la mission du consultant, élus minoritaires compris puisque courant 1999, ils vous avaient déjà saisi d'une plainte à son propos, sans jamais se préoccuper du devenir de cette mission en Conseil municipal.

Pour autant, je tiens à préciser que le travail du consultant a fait l'objet d'un suivi et de débats réguliers en Bureau municipal et au sein de l'équipe majoritaire dans le cadre de réunions de liste. Quant aux conclusions de l'étude, ,(représentant 195 jours facturés alors qu'il en a effectivement réalisés 290.) dont vous trouverez une copie de mon exemplaire personnel accompagnée de quelques-uns des nombreux documents intermédiaires régulièrement émis par le consultant (les seuls en ma possession, que je vous remets alors qu'ils ne m'ont pas été demandés quand j'indiquais clairement dans ma réponse à vos observations provisoires vous en remettre une copie si vous le désiriez), elles ont été archivées en Mairie avec l'ensemble des documents annexes émis par le consultant, et un exemplaire en a été donné à l'Adjoint chargé des Finances et à l'Adjoint chargé du Budget, qui ont travaillé en étroite collaboration avec le consultant sur toute la durée de ses investigations.

Quant à la question des compétences et de la situation du prestataire au regard de la société tenue, ayant conclu des conventions avec la même société spécialisée, soit en exclusivité, soit en groupement avec une autre société, il ne m'est jamais venu à l'esprit de vérifier le rôle du prestataire dans lesdites sociétés, le travail réalisé jusqu'ici ayant été satisfaisant. Je note d'ailleurs que, s'agissant de la situation financière de la Commune, certaines de ses observations rejoignent les vôtres, quand elles ne les recourent pas entièrement comme pour l'impact financier de l'abattoir sur le budget communal, ou la renégociation d'emprunts, par exemple.

4-Les marchés de maîtrise d'œuvre et les travaux

Sur chaque marché de travaux examiné, les mêmes aléas sont constatés :

A) absence de définition préalable rigoureuse et précise par l'ordonnateur des besoins et contraintes (abattoir ; Combegayre ; Espace Léo Ferré ; médiathèque ; piscine ; prestation d'études pour assistance et étude financière).

B) recours récurrents à des avenants dans le déroulement des marchés de travaux.

Cette situation avait déjà été soulignée par votre Institution à l'examen de six marchés de travaux (**Aménagement du C.I.O. ; La chapelle Saint-Antoine ; construction d'un orgue ; construction d'un boulodrome ; rénovation de l'éclairage public sur place et voies communales ; aménagement des rues**) lors de la précédente lettre portant sur les exercices 1987 à 1990.

Il convient en outre de souligner que les marchés de travaux examinés ont tous été conduits **sous l'autorité et le contrôle exclusifs du Directeur des Services Techniques Municipaux qui assurait aussi le secrétariat de la Commission d'appel d'offres**, lequel occupait déjà les mêmes fonctions, avec les mêmes exclusivités, lors de la conduite et de la mise en œuvre des marchés de travaux sévèrement critiqués par votre Institution dans sa lettre d'observations du 22 juillet 1994.

Enfin, s'agissant des marchés de travaux relevant de ma gestion, ils ont tous fait l'objet d'un audit juridique commandé par mes soins à un Cabinet d'avocats spécialisé, m'amenant à saisir Monsieur le Procureur de la République au titre de l'article 40 du NCPP et provoquant une véritable insurrection d'une partie du Conseil municipal d'alors.

Pour le reste, je tiens à faire les observations suivantes :

Abattoir

Ce dossier largement préparé par la précédente Municipalité a dû être profondément remanié, tant du point de vue financier que fonctionnel. Le Directeur des Services Techniques Municipaux, à sa demande, avait même suivi une formation spécifique pour protéger au mieux les intérêts de la Commune. Malgré cela, ce dossier a connu le même parcours aléatoire que les autres.

Espace Léo Ferré

J'apprends, à la lecture de vos observations, que le cabinet d'architectes retenu avait déjà travaillé sur un projet d'aménagement de la zone de la gare dès mars 1997.

Médiathèque

Ce dossier avait fait l'objet d'une vraie réflexion associant de multiples partenaires. Il s'inscrivait dans une démarche de pays, ce qui lui avait valu d'être soutenu financièrement par l'Europe (FEDER), l'Etat (DRAC), la Région, le Département.

Quant à la question de la superficie, elle semble faire l'objet d'une confusion ente les différentes fonctions prévues au sein d'un bâtiment propriété de la Commune en déshérence depuis près de 15 années. Ainsi, tout en créant un équipement absolument nécessaire pour un bourg-centre comme Aubenas, qui accueille près de 6 500 scolaires, et de 500 étudiants en formation universitaire courte (BTS notamment), il s'agissait de réhabiliter un bâtiment communal historique en lui donnant une fonction publique totalement inexistante sur la Ville, grâce aux nombreux concours financiers mentionnés ci-dessus. L'occasion était aussi saisie pour aménager dans un même temps le carrefour du rond-point des écoles, situé aux abords immédiats du bâtiment, axe névralgique de la Ville par où transitent plusieurs centaines de scolaires.

Enfin, sur son abandon par la Municipalité qui m'a succédé, et sur les motifs de cet abandon, la réalité démontre qu'il n'en est rien. Pire, des actions ont été récemment conduites (indemnités de résiliation ; démolition du bâtiment communal ; préparation d'un nouveau dossier d'un coût nettement supérieur au m² que le projet mis au point par ma municipalité), qui vont avoir une incidence financière autrement plus lourde pour la commune.

Et encore je n'évoquerai pas là, les possibles conséquences juridiques des choix réalisés par la Municipalité qui m'a succédé, et qui sont aujourd'hui laissées à l'appréciation du Procureur de la République de Privas.

Piscine

A l'image de tous les autres dossiers, celui-ci a subi les mêmes aléas. Je ne ferai donc qu'une observation complémentaire le concernant : stoppé par mes soins en raison de son caractère inachevé et d'impréparation malgré un travail d'architectes avancé, sa mise en œuvre aura révélé le bien-fondé de ma décision de geler la procédure en cours.

Sur la question de la responsabilité

C'est pourquoi si, en droit, la responsabilité de toutes ces irrégularités semble peser exclusivement sur l'ordonnateur, l'analyse historique et factuelle des marchés publics de la ville, autant que de la chaîne des responsabilités qui interviennent dans la matérialisation et la finalisation d'un marché public (Secrétariat Général; Direction des services techniques ; Maires-Adjoints et autres membres du conseil municipal agissant dans le cadre des dispositions de l'article L2122-18 du C.G.C.T ; Maître d'œuvre ; membres de la Commission d'appels d'offre ; Contrôle de légalité par la Préfecture) démontrent que la signature apposée au bas d'une lettre de commande est l'aboutissement d'un processus complexe impliquant de nombreux intermédiaires.

D'autre part, je tiens à indiquer qu'à chaque fois que j'ai été saisi d'irrégularités possibles d'un acte , j'ai immédiatement pris les décisions qui s'imposaient dans le respect de la légalité ; et que c'est sous ma municipalité et mon impulsion personnelle qu'a été créé un service Juridique pour les marchés publics, date à compter de laquelle j'ai enfin pu découvrir petit à petit ce qui se passait réellement au niveau des marchés publics de la Ville.

Enfin, si votre précédente lettre d'observations avait pu être portée à la connaissance publique dans les délais légaux, de nombreuses irrégularités perpétrées après sa production auraient pu être stoppées, aucun élément d'alerte ne m'étant parvenu avant que je ne procède au recrutement d'une personne spécialiste de ces questions .

En conclusion, si de grosses lacunes dans la gestion ont été relevées qui me concerne en tant qu'ancien ordonnateur, je constate que cela provenait d'une situation antérieure à mon arrivée aux responsabilités de Maire. Je constate aussi, sur certains points jugés dans votre précédente lettre d'observations portant sur l'examen des comptes des exercices de 1987 à 1990 de la commune d'Aubenas (structuration financière ; personnel communal ; abattoir , par exemple) que des améliorations considérables ont tout de même été obtenues sous ma Municipalité, malgré un contexte pour le moins compliqué.

Telles sont les observations que je souhaitais faire à votre lettre d'observations définitives.

Je vous prie d'agréer, **Monsieur le Président**, l'expression de ma considération respectueuse.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Hays', is written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.