

Claire Germain
DGS de la ville de Montreuil
Olivier Berthelot-Eiffel
DGA Ressources de la ville de Montreuil
Gilles Hayoun
DGA Education et Culture de la ville de Montreuil
Francine Levannier
DRH de la ville de Montreuil



Montreuil, le 8 février 2013

Synthèse du rapport d'enquête administrative Cinéma Méliès

1/ Contexte

La Directrice générale des services a reçu le 15 novembre 2012 un message de la chef de service du cinéma depuis début octobre 2012, l'informant «de la découverte d'un dysfonctionnement important au cinéma Méliès».

La recevant le lendemain, celle-ci lui faisait part de l'existence d'une double billetterie à la comptabilité inexistante et d'une caisse noire alimentée par celle-ci, et lui remettait différents sachets d'argent liquide trouvés dans une armoire du cinéma auxquels étaient joints des carnets à souche de billets non informatisés, partiellement entamés et comportant des indications de dates, de noms et de prix. Cette caisse aurait servi à différents usages, comme l'auraient indiqué plusieurs agents du cinéma à leur chef de service.

La DGS demandait alors à la chef de service de retracer dans un rapport tous les éléments dont elle avait connaissance ainsi que les circonstances de ces découvertes.

Ce rapport daté du 19 novembre 2012 est le point de départ de l'enquête administrative et du signalement de Madame la Maire à Mme la Procureure en date du 6 décembre 2012, en application de l'article 40.2 du Code de Procédure Pénale. Mme la Procureure a répondu à Mme la Maire le 8 janvier 2013, à savoir qu'elle fait diligenter des investigations sur les faits rapportés par le Service Départemental de Police Judiciaire, à l'issue desquelles elle sera en mesure de l'informer des suites données à la plainte de la ville.

Par ailleurs, s'agissant d'une régie municipale, la Trésorière de la ville, agent de l'Etat rattachée à la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP) a immédiatement été informée et saisie, et elle a diligenté un contrôle de la comptabilité et de la tenue de la régie de recettes du cinéma. Les conclusions de ce contrôle sont intégrées à cette enquête administrative. La réponse à ce rapport de contrôle en date du 1^{er} février des régisseur et régisseur adjoint, n'a pas modifié les conclusions de la DGFIP, voire les a renforcées.

Synthèse rapport administratif

2/ Méthodologie de l'enquête

L'enquête a été conduite par la Directrice générale des services, deux Directeurs généraux adjoints, et la Directrice des Ressources Humaines.

Des auditions d'agents du cinéma, en poste aujourd'hui ou dans le passé (dès lors qu'ils sont toujours agents de la ville), concernés par le maniement des fonds, la gestion administrative et technique, et la programmation, ainsi que la direction actuelle et passée, ont été conduites entre le 3 décembre 2012 et le 1^{er} février 2013.

Ces auditions ont été systématiquement menées par deux auditeurs, dans le but de vérifier les informations et établir les faits. Les PV d'audition sont joints au rapport. Certains agents ont refusé de signer les PV d'audition, dans ce cas ils sont signés des deux auditeurs seulement. Au total, 16 agents ont été auditionnés, certains à deux reprises.

A l'issue de leur première audition, trois agents ont été suspendus, à titre conservatoire, dans l'intérêt du service et compte-tenu de la nature de leurs fonctions actuelles et passées. Il s'agit de la régisseur, de la régisseur adjointe chargée de l'animation du jeune public, et du directeur artistique chargé de la programmation et chef de service du Méliès de 2002 à début 2012. Il leur a été demandé de ne pas accéder aux locaux de travail pendant la durée de leur suspension.

Un contrôle des contenus de l'armoire où a été retrouvé une première fois de l'argent liquide a été opéré parallèlement aux auditions de la régisseur et de la régisseur adjointe le 3 décembre, ce qui a permis de retrouver de nouvelles sommes en espèces et en chèques. L'ensemble de ces sommes et des documents joints a été remis au Trésor public.

La Trésorière Municipale a été informée de l'ouverture de l'enquête le jeudi 29 novembre 2012 par le DGA Ressources. Dans le cadre de cet échange téléphonique, la Trésorière a informé la ville qu'elle souhaitait, compte-tenu des éléments exposés, procéder à un contrôle sur place de la régie dès le lundi 3 décembre après-midi, une fois intervenues les auditions de la régisseur et de sa suppléante dans le cadre de l'enquête administrative. Elle a également indiqué que la régisseur et régisseur adjointe devaient être relevées immédiatement de leurs fonctions concernant la régie.

Le rapport provisoire de contrôle afférent assuré dans le cadre de ses missions par la Direction Départementale des Finances Publiques, transmis à la ville le 18 janvier 2013, est joint au rapport. La réponse de la régisseur et de la régisseur adjointe en date du 1^{er} février, est jointe également. Après avoir pris connaissance de cette réponse, la Direction Départementale des Finances Publiques a transmis le 6 février 2013 à Mme la Maire et Mme la Procureure ses conclusions définitives, jointes en annexe du rapport d'enquête administrative qui confirment les éléments du rapport provisoire.

Par ailleurs, l'avis du Centre National de la Cinématographie (CNC) sur les faits découverts concernant la gestion des recettes a été sollicité et reçu le 21/12/2012. Il est également joint

Synthèse rapport administratif

à ce rapport. Après avoir exprimé cet avis, le CNC a décidé d'engager un contrôle qui a débuté le 5 février.

Une réunion de l'ensemble des agents du cinéma avec leur hiérarchie a été organisée le 6 décembre 2012, au cours de laquelle les motifs de l'enquête ont été expliqués ainsi que ses conséquences possibles, administratives et pénales. Les agents ont été informés du dépôt de plainte auprès de la Procureure de la République et de la suspension provisoire de leurs collègues. L'obligation de réserve et le devoir de discrétion leur ont été rappelés.

3/ Conclusions de l'enquête

L'enquête a permis **d'établir des faits de manière certaine**, à partir des témoignages, des éléments matériels et de pièces écrites. **Les conclusions du Trésor Public recourent, confirment et amplifient les conclusions de l'enquête administrative. Le CNC confirme également que les pratiques en cause sont illégales et passibles de sanctions administratives.**

Ces faits constituent de graves manquements aux règles de la comptabilité publique, aux règles applicables aux collectivités publiques, et au code du cinéma. Ils sont susceptibles de qualifications et sanctions pénales, et de sanctions administratives et disciplinaires.

Certains éléments ne sont néanmoins pas vérifiables dans le cadre d'une enquête administrative, et il reviendra aux services de police judiciaire de les vérifier.

3.1 Les faits certains confirmés par tous les auditionnés et corroborés par des éléments matériels

Il ressort de l'enquête un certain nombre de faits pouvant être considérés comme avérés et présentant de graves manquements en regard des dispositions réglementaires.

Les développements qui suivent portent ainsi essentiellement sur les éléments liés à une comptabilité très fragmentaire, en particulier l'absence de comptabilisation et de comptabilité des séances non commerciales et des séances scolaires, qui ne retracent pas l'exhaustivité de l'activité du cinéma, et leur conséquence, la soustraction des fonds correspondant au Trésor Public. Par ailleurs, le contrôle du Trésor Public a mis à jour l'existence de valeurs sans validité (tickets d'abonnements) toujours en circulation.

Synthèse rapport administratif

➤ 3.1.1. Existence d'une double billetterie ne donnant lieu à aucune comptabilité sur les séances non commerciales

- **La double billetterie pour les séances non commerciales :**

Cette billetterie distincte de la billetterie des séances commerciales ne pose pas en principe de difficulté en soi.

Il faut noter cependant que le directeur artistique du cinéma, une programmatrice, ainsi que les régisseurs et l'ancien responsable administratif de 2008 à 2011, prétendaient qu'il était impossible, voire illégal, de gérer cette billetterie avec le système informatisé de billetterie.

Or, le CNC affirme expressément que le visa temporaire des séances non commerciales doit permettre de les programmer dans le système de gestion informatisé de la billetterie. Il précise qu'en cas d'absence de délivrance de ce type de visa, cette absence n'exempte pas pour autant de l'obligation de tenir une comptabilité et un versement des recettes correspondantes au Trésor Public, ces séances étant par ailleurs assujetties à la TVA.

Par ailleurs, les séances non commerciales auraient dû faire l'objet d'une demande systématique de visa provisoire, ce qui est loin d'avoir été le cas.

Ce refus d'intégrer les recettes des séances non commerciales dans le logiciel de billetterie et le fait de ne pas avoir systématiquement demandé un visa provisoire ont facilité et permis les dérives constatées. Depuis la découverte des faits, la direction nouvelle du cinéma a ainsi intégré, sans aucune difficulté, au logiciel de billetterie les séances dites non commerciales et formulera de manière systématique une demande de visa provisoire dans le cadre de la programmation 2013.

- **L'absence de comptabilité des séances non commerciales :**

L'absence de comptabilité constatée apparaît non conforme à la réglementation tant celle de la comptabilité publique que celle relevant des dispositions relatives au code du cinéma dont est garant le CNC.

➤ 3.1.2. Sur la non comptabilisation des recettes liées aux séances non commerciales et les règles relatives à la comptabilité publique :

Les règles de la comptabilité publique disposent que toute recette doit être dûment comptabilisée et reversée au Trésor public. Les dispositions relatives à la tenue des régies, sont, à ce titre, extrêmement précises. Il convient notamment de se référer à l'instruction codificatrice n° 06-031-A6B6M du 21 avril 2006 relative aux régies des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Synthèse rapport administratif

Il ressort notamment de cette instruction, que les billets délivrés dans le cadre des séances non commerciales auraient dû obligatoirement comporter le nom de la collectivité de rattachement (mairie de Montreuil) et le service de rattachement (Méliès) ce qui n'était pas le cas.

Mais plus grave, ces tickets n'étaient pas déclarés au Trésor Public qui ne pouvait en conséquence opérer aucun contrôle, et notamment en terme de cohérence entre le nombre de tickets acquis au titre de la régie et le nombre de tickets vendus.

Cette absence de possibilité de contrôle est renforcée en ce que cette prestation (entrées payantes de séances non commerciales) était inconnue du Trésor Public.

Cette obligation de contrôle et de visa par le comptable du Trésor des tickets ne pouvait être ignorée, puisque cette procédure était dûment respectée par le service du cinéma pour la délivrance par le Méliès jusqu'en décembre 2009 de carnets de tickets à tarif préférentiel.

Enfin, la même instruction précise, bien évidemment, que le régisseur doit être à même de produire une comptabilité de ces recettes, les écritures comptables afférentes étant précisées en annexe 24 de la dite instruction.

➤ **3.1.3. Sur la non comptabilisation des recettes liées aux séances non commerciales en regard des préconisations du CNC :**

L'article 15 du décret du 28 décembre 1946 prévoit en son alinéa 5 que les séances organisées par certains établissements selon un dispositif qui sera appelé par la suite « séances non commerciales » n'ont pas à appliquer les dispositions relatives au contrôle des recettes à l'exception de celle prévue à l'alinéa 4 qui prévoit la possibilité d'un contrôle par les inspecteurs du CNC. Ce contrôle ne peut évidemment s'exercer en l'absence de comptabilité.

L'absence de comptabilité de ces séances depuis 2004 a été explicitement reconnue par la régisseur depuis 2004 et la régisseur suppléante, ainsi que par le responsable administratif de 2008 à 2011. Aucune pièce n'a été produite ni retrouvée sur place qui permette de retracer la comptabilité de ces séances.

En revanche, avant 2004, il ressort des auditions qu'une comptabilité rigoureuse était alors tenue (« un état spécial indiquant le nom du film commercial sur lequel était versé les recettes non commerciales »). Les archives comptables du cinéma, gérées depuis 2004 par la régisseur en poste et déménagées lors du déménagement des services début 2010, n'ont pu être retrouvées pour vérifier ce point.

Synthèse rapport administratif

Cette pratique, non conforme, apparaît ne pas résulter de la reprise de pratiques de l'association, antérieures à la municipalisation du cinéma, mais avoir été mise en place suite à la municipalisation, à la demande du directeur artistique, comme l'attestent les auditions.

Il est enfin précisé qu'il n'est nullement établi que cette pratique soit effectivement généralisée dans les autres cinémas publics qui sont tenus de respecter le code du cinéma, tout comme le Méliès.

Il ressort par ailleurs des auditions de l'ensemble des personnels ayant eu connaissance de cette pratique, qu'il n'existait pas, à leur connaissance, de comptabilité ou de processus permettant de tracer de manière certaine l'affectation des recettes encaissées dans ce cadre.

➤ **3.1.4. Non versement des recettes des séances non commerciales dans les caisses du Trésor Public.**

Il ressort des auditions de 10 agents que ces agents savaient, sans en mesurer pour certains pleinement les conséquences, que les recettes des séances non commerciales n'étaient pas reversées au Trésor Public en tant que telles.

Ces agents ont en effet tous évoqué, au cours de leur audition, une des affectations des recettes non commerciales, la plus généralement admise par les personnes auditées : l'achat de billets d'entrée à des séances commerciales et la compensation des exonérations.

➤ **3.1.5. Cet achat d'entrées commerciales avec les recettes issues des séances non commerciales induit un préjudice financier pour la commune et 3 irrégularités :**

- 1. Préjudice financier pour la Ville de Montreuil**
- 2. Qualifications juridiques susceptibles d'être retenues : détournement de fonds publics, faux, gestion de fait.**

3.1.5.1. Préjudice financier pour la Ville de Montreuil

Il a été procédé à une estimation du volume des recettes ainsi non comptabilisées de 2008 à 2012. Cette évaluation a été réalisée en identifiant tout d'abord le nombre de séances non commerciales chaque année, et le tarif appliqué. Il a fallu comparer pour ce faire le programme du Méliès avec les bordereaux transmis au CNC, ce qui a permis de déduire la liste des séances non déclarées au CNC et de connaître les tarifs pratiqués. Le calcul des recettes en résultant a été fait en utilisant la moyenne du nombre d'entrées par séance commerciale incluant l'intervention d'une animation ou d'un débat « Les

Synthèse rapport administratif

rencontres du Méliès », multiplié par les tarifs pratiqués et annoncés dans le programme du cinéma.

Il ressort de ce rapport une estimation d'un total de 35 000 € non comptabilisés sur les exercices 2008 à 2012, soit 92 séances non commerciales avec un public moyen de 91,2 spectateurs payants au tarif de 4,18 €.

Si l'on étend ce calcul à partir de 2002, en se basant sur une stabilité de la fréquentation et du nombre de séances sur la période cette estimation s'élève à 77 000 €.

Il est rappelé que l'évaluation du préjudice financier ne peut que donner lieu à une estimation, ces séances ne donnant lieu à aucune comptabilité ou déclaration quantitative. L'estimation moyenne de la fréquentation 2011 (106 spectateurs par séance) correspond, pour cette année là à environ 1,5 % des entrées payantes (25 séances X 106) / 174 000.

Ces recettes auraient dû être versées intégralement sur le compte du Trésor Public et apparaître dans le bilan d'activités annuel du cinéma.

L'utilisation d'une partie de ces recettes pour acquérir des places de séances commerciales, induit un préjudice financier pour la ville qui peut être estimé à 60 % des recettes ainsi soustraites.

En effet, lors de l'acquisition de billets de séances commerciales, la ville, en tant qu'exploitant du cinéma, doit reverser une part des recettes ainsi générées, aux distributeurs (environ 50 %), au CNC (TSA) et s'acquitter de la TVA et des droits Sacem afférents, soit environ 60 % de la recette TTC générée.

3.1.5.2 Qualifications juridiques susceptibles d'être retenues

Certaines de ces qualifications juridiques relèvent du droit pénal et de l'autorité judiciaire. Il reviendra à la justice d'examiner ces faits, de leur donner une qualification juridique et de sanctionner leurs auteurs si elle estime l'infraction établie.

Le présent rapport vise à établir les faits et les responsabilités administratives, et à étayer d'éventuelles sanctions disciplinaires et mesures administratives et d'organisation des services. Il n'a en aucun cas pour objectif de se substituer à la procédure judiciaire.

- Détournement de fonds publics

Cette acquisition de places payantes en dehors de tout cadre, générant une perte de recettes pour la ville alors même que la gestion du cinéma est déficitaire et donc financée par les contribuables montreuillois, apparaît comme pouvant être constitutive d'un **détournement de fonds publics** .

Synthèse rapport administratif

Il faut rappeler que le budget du cinéma est équilibré chaque année par la ville, ainsi par exemple en 2011, à hauteur de 286 500 € (source bilan d'activités 2011). Les recettes affectées aux films commerciaux ont ainsi aggravé chaque année le déficit de la gestion du cinéma et la prise en charge par le budget de la ville.

- Faux en document administratif (article 441.2 du code pénal)

Cette acquisition de places payantes avec les recettes issues des séances non commerciales s'est appuyée sur deux dispositifs :

- achat de billets payants afin de compenser l'admission d'un spectateur exonéré ; cette pratique a notamment été utilisée pour financer les exonérations de Renc'Art au Méliès, celles des agents du Méliès, et celles décidées par le directeur artistique ou les programmateurs, hors toute délibération du Conseil municipal en décidant ;
- achat de billets payants, non adossés à l'admission de spectateurs exonérés (billet couvrant une entrée fictive).

Ces deux modalités conduisent le Méliès à produire des déclarations d'entrées payantes fictives, en particulier auprès du CNC. Ces déclarations produites par des agents publics dans le cadre de leurs fonctions apparaissent susceptibles d'être constitutives de faux.

- La situation de gestion de fait

Le fait d'avoir soustrait des caisses du Trésor Public des recettes non déclarées et de les avoir affectées à d'autres utilisations, que ce soit au titre de l'achat de billets commerciaux, ou au titre d'autres usages exposés ci-après, apparaît être susceptible d'être qualifié de gestion de fait.

Il s'agit en effet du maniement d'argent public non déclaré et de son affectation à un usage en dehors des règles de la comptabilité publique (engagement des dépenses) et sans en avoir l'autorité.

Il apparaît en outre nécessaire de préciser que les agents du cinéma ne peuvent prétendre respecter les règles édictées par le CNC : le CNC n'a en effet jamais autorisé qu'un cinéma réinjecte des recettes non commerciales dans le circuit commercial en délivrant des billets payants sans spectateur, et donc en générant des entrées fictives, ou rembourser par ce biais des gratuités et exonérations, dont par ailleurs la régularité est contestable.

Synthèse rapport administratif

3.2 Les faits corroborés par plusieurs agents

Les recettes des séances non commerciales n'apparaissent pas avoir été affectées au seul usage cité ci-dessus. En effet 10 agents ont cité, dans le cadre des auditions, indépendamment de la chef de service et de l'administrateur cités infra, une ou plusieurs des utilisations suivantes :

- avance sur salaire versées en liquide : 3 agents en ont fait mention dont un a confirmé en avoir bénéficié,
- menues dépenses : 2 agents en ont fait mention,
- restaurant : 1 agent en fait mention,
- taxi : 1 agent en fait mention,
- prise en charge de frais des programmatrices et du directeur artistique, en complément des frais de mission versés par la ville, dans le cadre du Festival de Cannes : 1 agent certifie cet usage pour en avoir été le témoin.
- correction des erreurs de caisse : 2 agents en font mention

Par ailleurs, s'ajoutant à ces déclarations, le rapport de la chef de service ainsi que son témoignage lors de son audition, précise que 2 agents ont fait état auprès d'elle des usages suivants :

- achat de billets commerciaux,
- frais de restauration,
- frais du directeur artistique et des programmatrices à Cannes, en complément des frais de mission de la ville,
- avance de salaire,
- drogue,
- rémunération d'intervenant en espèces.

L'audition de l'administrateur actuel confirme également ces usages, rapportés par certains agents auprès de lui. Elle corrobore les déclarations de la chef de service et d'un autre agent, en particulier sur l'existence d'une « caisse noire » - terme utilisé par plusieurs agents du cinéma en sa présence- permettant de financer certaines dépenses en dehors de la régie, notamment pour les remboursements de frais au delà du remboursement habituel de la ville .

Certains de ces usages ne peuvent être vérifiés par l'enquête administrative. S'ils étaient confirmés par l'enquête de police ou d'autres éléments matériels, ils apparaissent pouvoir être constitutifs d'infractions pénales au-delà de celles indiquées précédemment.

Il est néanmoins établi, compte-tenu du grand nombre de témoignages, et malgré les dénégations concordantes du directeur artistique, de la régisseur et de la régisseur adjointe lors de l'enquête, que les recettes des films non commerciaux aient effectivement été utilisées en partie à d'autres usages que l'achat de places pour des séances non commerciales, ce que certains ont reconnu expressément pour en avoir bénéficié personnellement ou en avoir été le témoin.

3.3 Les faits établis par la Comptable publique et ses conclusions

3.3.1 Les conclusions du procès verbal provisoire de vérification de la régie de recettes sont les suivantes :

«Ce contrôle fait apparaître :

- *des éléments constitutifs de gestion irrégulière par l'existence de recettes publiques et d'une billetterie annexe non comptabilisées chez le régisseur et le comptable public ;*
- *une comptabilité très fragmentaire (uniquement la billetterie commerciale, aucune comptabilité pour les abonnements et les séances non commerciales) qui ne retrace pas l'exhaustivité de l'activité du cinéma (recettes non reversées, billetterie annexe) ;*
- *de nombreuses recettes d'abonnement non reversées parfois depuis plusieurs mois ;*
- *un déficit constaté s'élevant à 12 057,77 € principalement sur les abonnements scolaires, qui sera porté à la charge du régisseur par le biais d'un ordre de reversement ;*
- *diverses valeurs dont l'existence et l'usage étaient inconnus du comptable.*

Le régisseur devra fournir toute explication et combler le déficit à réception de l'ordre de versement. A défaut de paiement spontané, un arrêté de débet sera pris à son encontre.

Ces constats confirment la gravité des dysfonctionnements découverts à la fois par les services ordonnateurs et le comptable et conduisent à retirer l'agrément du comptable à la régisseur et la régisseur adjointe»¹

Les conclusions définitives de la DDFIP reçues le 7 février 2013 confirment ces éléments. Elles précisent, en outre, que les anomalies constatées dans le recouvrement sur les séances scolaires (justifiées dans la réponse apportée aux observations provisoires par les régisseurs par le «principe de cavalerie sur les abonnements scolaires qui a court de façon transparente depuis 11 ans»), sont totalement irrégulières.

¹ PV provisoire de vérification de la régie de recettes du cinéma Méliès de la DDFIP Trésorerie municipale et rapport confidentiel du 18/01/2013 de la DDFIP à Mme la Maire suite au contrôle sur place de la régie de recettes du cinéma

Synthèse rapport administratif

3.3.2 Les conclusions du rapport confidentiel global du 6 février 2013 de La Direction Départementale des Finances Publiques à Mme la Maire sont les suivantes :

«Les constats de la ville sont confirmés et amplifiés :

- *billetterie commerciale non exhaustive de toutes les entrées au cinéma ;*
- *volume en nette hausse des entrées gratuites ;*
- *utilisation encore importante d'anciens tickets qui ne sont plus délivrés depuis 3 ans ;*
- *utilisation de tickets non suivis en valeur inactive, dont l'objet et l'origine sont inconnus du comptable ;*
- *absence de comptabilité des séances non commerciales ;*
- *absence de comptabilité des abonnements et cavalerie sur les versements reçus des écoles ;*
- *le maniement de fonds non retracés dans la comptabilité est susceptible d'avoir permis une gestion de fait par des personnes extérieures à la régie.*

Le contraste est saisissant entre l'apparente rigueur de la tenue de la régie (documents transmis en trésorerie, tableaux excel élaborés par la régisseur) et l'opacité constatée sur place (absence de comptabilité, de traçabilité).

Un faisceau d'indices nous conduit à émettre les plus grandes réserves sur la tenue de cette régie tant par la régisseur et sa suppléante que par les préposés».²

3.3.3 Eléments recueillis dans le cadre l'enquête administrative, suite à la réception du procès verbal provisoire de vérification de la régie par la trésorerie municipale

3.3.3.1. Absence de comptabilité des séances scolaires

Il ressort des auditions que les procédures suivies pour les séances scolaires sont fortement déficientes rendant ainsi impossible le contrôle de la correspondance entre les abonnements souscrits par classe, les paiements effectifs et les recettes versées au Trésor Public.

Peut être notamment relevée, l'absence totale de formalisme pour l'enregistrement des inscriptions, le formulaire à remplir étant au dire de la régisseur suppléante « rarement fourni », les inscriptions étant alors prises soit par téléphone, soit sur place , sans traçabilité certaine. De même, il s'avère aux dires mêmes de la régisseur suppléante que de nombreuses classes pouvaient ne pas payer jusqu'à la fin de l'année scolaire, ce qui interroge sur les contrôles opérés lors du passage en caisse des classes concernées. De même, les relances auprès des professeurs n'ayant pas remis les paiements opérés au titre des abonnements apparaissent aléatoires et non tracées de manière exhaustive.

Il ressort de ces éléments ainsi que de ceux soulevés dans le contrôle de la DDFIP, un irrespect des règles comptables et un doute important sur

² Conclusions du rapport du 06/02/2013 de la DDFIP

Synthèse rapport administratif

l'exhaustivité des versements au Trésor Public de la totalité des abonnements souscrits.

Un contrôle systématique auprès de toutes les écoles, sous couvert de la Direction Départementale de l'Éducation Nationale, devra être entrepris. Le CNC indique également vouloir effectuer un contrôle exhaustif des séances scolaires sur les 3 dernières années.

3.3.3.2 Évaluation du préjudice financier sur les séances scolaires

La Direction Départementale des Finances Publiques retient, dans ses conclusions définitives, un déficit d'encaissement de 8 500 € dont 870 € au titre de l'année 2011/2012, compte-tenu du versement opéré suite au contrôle effectué le 3 décembre 2012.

Il faut noter que l'absence de comptabilité ne permet pas de certifier que ce déficit est définitif. Des paiements restent vraisemblablement à opérer par les écoles et un recensement exhaustif sera effectué sur les 3 dernières années, conformément à la demande de la DDFIP et en lien avec le contrôle diligenté par le CNC.

3.3.3.3 Volume élevé et non contrôlé des exonérations et gratuités

Il ressort du logiciel de billetterie des séances déclarées au CNC (séances dites « commerciales ») un volume d'exonération de 19 104 entrées gratuites sur 2008-2012, dont 13 807 sur la période 2010-2012.

Ces gratuités et exonérations ne pouvaient, dans un cadre public, être délivrées qu'en application d'une délibération tarifaire ou d'une convention.

S'agissant des tarifs, la **délibération du 26 novembre 2009 ne prévoit aucune gratuité.**

Il en ressort que les 13 807 entrées gratuites enregistrées sur la période 2010-2012 apparaissent dénuées de base réglementaire.

De même en est-il des 5 297 entrées enregistrées sur la période 2008/2009, sauf à ce que celles-ci puissent être imputées sur les entrées délivrées dans le cadre de la convention Renc'Art, échue le 29 mars 2010 et non renouvelée.

S'agissant des conventions, la convention qui liait la ville à l'association « Renc'Art au Méliès », prévoyait explicitement, *un volume de 40 invitations (minimum) à ses adhérents afin de soutenir des projections organisées par le cinéma.*

Cette convention est cependant échue le 29 mars 2010 et n'a pas été renouvelée.

Synthèse rapport administratif

Or, 5 jours après cette échéance, le directeur artistique du Méliès, alors chef du service du cinéma, a émis le 3 avril 2010 une instruction écrite extrêmement précise à l'équipe du cinéma sur les gratuités relatives à l'association Renc'Art :

*« Désormais le nombre d'adhérents de Renc'Art invités ne figurera plus dans le programme. Et nous prendrons systématiquement en charge (généralement contre une exo, exceptionnellement **en payant nous-mêmes les places** si le film ou le distributeur nous y oblige) les 30 premières invitations. »*

Cette instruction écrite par le directeur artistique du Méliès, alors chef du service, prise alors même que la convention avec l'association Renc'Art venait d'échoir, ce qu'il ne pouvait ignorer, et précisant qu'une des voies retenues pour financer ces exonérations devenues irrégulières étaient de « payer nous-mêmes les places » a été prise en violation complète de la réglementation.

3.3.3.4 Estimation du déficit de recettes suite à l'application d'exonérations dénuées de base juridique

- Déficit de recettes sur les gratuités relatives aux « Rencontres du Méliès »

Ce déficit est calculé sur la base des déclarations enregistrées auprès du CNC, sachant que les exonérations de l'association Renc'Art étaient dénuées de fondement juridique depuis mars 2010 :

15 exonérations X 82 Rencontres du Méliès (2012) X 4,24 = 5 215,20 €
15 exonérations X 104 Rencontres du Méliès (2011) X 4,36 = 6 801,60 €
15 exonérations X 94 Rencontres du Méliès (2010) X 4,21 = 5 936,10 €

Le chiffre de 15 exonérations correspond à la moyenne constatée en 2011 sur ces rencontres.

Le déficit de recettes lié aux gratuités délivrées dans le cadre des « Rencontres du Méliès » peut ainsi être estimé à 17 952,90 €, pour 4 200 entrées exonérées.

- Déficit de recettes sur les gratuités hors rencontres du Méliès

Sur 2010-2012 : Au total, ainsi qu'il a été rappelé, le Méliès a enregistré 13 807 entrées gratuites sur 2010-2012, dont 4 200 lors des Rencontres du Méliès (voir ci-dessus). Il reste un total de 9 607 entrées dénuées de toute base réglementaire et hors rencontres au Méliès sur cette période, soit un préjudice pouvant être estimé à 40 349,40 € (au prix moyen de 4,2 €).

Au total, sur la période 2010-2012, on peut donc estimer le préjudice financier pour la ville de ces gratuités irrégulières à 58 000 €.

Ce préjudice devra être complété d'une estimation sur 2008-2009 compte-tenu des entrées exonérées régulièrement dans le cadre de la convention avec Renc'Art.

Synthèse rapport administratif

3.4 Les suspicions complémentaires nécessitant des investigations dans le cadre de l'enquête pénale

L'acquisition de drogue et le défraiement d'un intervenant n'apparaissent que dans les seuls témoignages recueillis dans le rapport de la chef de service. Il apparaît donc nécessaire que les investigations à mener dans le cadre de l'enquête pénale étayent ou non ces usages, dont la mention est faite ici afin d'assurer l'exhaustivité des éléments recueillis dans le cadre de l'enquête administrative mais dont les enquêteurs ne sauraient attester la véracité.

4. Synthèse de l'enquête administrative

4.1. Des faits établis de manière certaine, susceptibles de constituer plusieurs irrégularités et infractions, notamment pénales, et générant un préjudice financier pour la commune

Il ressort des éléments développés dans le cadre du présent rapport des faits susceptibles notamment d'être constitutifs de :

- gestion de fait,
- faux,
- détournement de fonds publics, au préjudice de la commune, et, depuis 2012, de la Communauté d'Agglomération Est Ensemble (CAEE)

Ces faits révèlent également le non respect de nombreuses dispositions relatives au Code Général des Collectivités Territoriales, à celles de la comptabilité publique, et du Code du Cinéma.

Ces faits induisent un préjudice financier pour la commune, et pour la communauté d'agglomération depuis le transfert de compétences, et révèlent de graves dysfonctionnements dans la gestion du cinéma.

4.2. Un préjudice financier global élevé payé par le contribuable

Il ressort des estimations exposées ci-dessus, que le déficit de recettes du Méliès dû aux irrégularités de gestion constatées dans le cadre du contrôle sur place du Trésor Public et de l'enquête administrative de la ville, peut être estimé au minimum à ce jour à :

Objet	Période	Préjudice estimé
Billetterie des séances dites non commerciales non déclarée au Trésor Public :	2002-2012	77 000 €
Abonnements scolaires non encaissés au 1 ^{er} février 2013 :	2011-2013	8 000 €
Gratuités irrégulièrement délivrées :	2010-2012	58 000 €
TOTAL		143 000 €

Synthèse rapport administratif

Cette estimation du préjudice sera complétée après contrôle exhaustif de la concordance de la comptabilité des écoles avec celle du cinéma pour les séances scolaires pour les trois dernières années, et sur les gratuités antérieures à 2010.

Ce détournement de recettes a aggravé le déficit du cinéma, financé par le contribuable montreuillois. En effet, le budget du cinéma, déficitaire chaque année, est équilibré par une subvention du budget principal de la ville au budget annexe du cinéma.

4.3. Des responsabilités établies de certains agents

Le contrôle du Trésor Public, les auditions, et les pièces écrites réunies, permettent d'affirmer que plusieurs agents ont une responsabilité directe dans les faits constatés.

Certains des agents ont par ailleurs pu bénéficier d'une partie des fonds ainsi détournés, de manière directe ou indirecte.

Il faut noter que ces faits n'ont pu être découverts que grâce à l'arrivée au cinéma en 2012 de nouveaux agents, et que le terme de « caisse noire » a été utilisé par plusieurs agents, anciens ou nouveaux. Aucun des agents en place précédemment n'a alerté sa hiérarchie sur aucun des sujets concernés.

La part de responsabilité de chacun de ces agents doit néanmoins être rapportée à leur fonction respective et au rapport d'autorité existant dans l'organisation de l'équipe, ainsi qu'à l'ancienneté de chacun des agents dans le service.

La Directrice générale des services préconisera à Mme la Maire, les suites administratives, disciplinaires et organisationnelles à donner à ce rapport d'enquête.

Synthèse rapport administratif

Il est proposé à Mme la Maire de communiquer sans délai ce rapport à Mme la Procureure de la République, à l'appui de la plainte déposée, à M. le Directeur Départemental des finances publiques, au service d'inspection du CNC et à M. le Président de la communauté d'agglomération Est Ensemble, le cinéma étant depuis 2012 un service mis à la disposition de la communauté au titre de ses compétences. Le Président de la communauté d'agglomération informé pourra alors sans délai saisir le Procureur, comme l'article 40.2 du code de procédure pénale lui en fait obligation, et déposer une plainte pour le compte de l'agglomération. La DDFIP a d'ores et déjà fait savoir qu'elle saisissait le Procureur au titre de l'article 40.2 du CPP.

Claire GERMAIN
Directrice Générale des services

Gilles HAYOUN
Directeur Général Adjoint

Olivier BERTHELOT EIFFEL
Directeur Général adjoint

Francine LEVANNIER
Directrice des ressources humaines