

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon

Rapport d'observations définitives en date du 19 novembre 2009

Collège Ray Charles à Fabrègues - Hérault

Exercices 2002 à suivants

Délibérations de la chambre : 12 mars 2009 (observations provisoires)

11 septembre 2009 (observations définitives)

**Réponses aux observations provisoires : ordonnateur : néant,
ancien ordonnateur : néant.**

**Réponses aux observations définitives : ordonnateur : néant,
ancien ordonnateur : néant.**

Document devenu communicable le 2 mars 2010

Rapport d'observations définitives n° 096/1230 du 19 novembre 2009

COLLEGE RAY CHARLES DE FABREGUES

Exercices 2002 (à compter du 1^{er} septembre) et suivants

I- CONTEXTE DU CONTROLE DE GESTION.....	2
II- LES ERREMENTS AYANT AFFECTE LA GESTION D'UN LOGEMENT DE FONCTION	2
III- LES COMMANDES DE MANUELS SCOLAIRES	4
IV- L'ABSENCE DE REGIE DE RECETTES POUR LES PRODUITS DE DEMI-PENSION	4

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion du collège « Ray Charles » de Fabrègues pour les exercices 2002 (à compter du 1^{er} septembre) et suivants.

I- CONTEXTE DU CONTROLE DE GESTION

Le collège « Ray Charles » de Fabrègues, d'une capacité maximale de 600 élèves (en fait environ 480 élèves) a ouvert ses portes au 1^{er} septembre 2002.

Il a intégré une unité de production culinaire (U.P.C.) à compter de la rentrée 2004 c'est-à-dire en pratique une cuisine centrale inter-établissements, constituée comptablement en budget annexe financièrement autonome de l'établissement « support ». Cette U.P.C. fournit bien entendu l'ensemble des repas de midi aux élèves et commensaux fréquentant l'établissement.

L'agent comptable du collège est principalement agent comptable du collège « Georges Brassens » de Lattes où sont installés ses services. Au sein de l'établissement le correspondant de l'agent comptable est un(e) gestionnaire. A ce jour, le collège « Ray Charles » a connu deux principaux ayant la qualité d'ordonnateur, et, par ailleurs, se sont succédé deux agents comptables et trois gestionnaires.

II- LES ERREMENTS AYANT AFFECTE LA GESTION D'UN LOGEMENT DE FONCTION

La gestionnaire de l'établissement en poste depuis l'origine a été, principalement du fait de l'ouverture de l'UPC (Unité de production culinaire) remplacée dans ses fonctions par un nouveau gestionnaire de catégorie A et ce, à compter du 1^{er} septembre 2004 et à l'initiative de l'administration académique.

De ce fait, l'intéressée n'avait réglementairement plus droit, à compter de cette date, à la concession d'un logement par nécessité absolue de fonctions emportant la gratuité du logement.

Pourtant, en application de l'article 12 du décret n° 86-428 du 14 mars 1986 relatif aux concessions de logement accordées aux personnels de l'Etat dans les EPLE (décret présentement abrogé par l'article 15-46[°] du décret n° 2008-263 du 14 mars 2008 – codification dans la partie réglementaire du code de l'éducation), le conseil d'administration de l'établissement a, dans sa séance du 29 juin 2004 et sur proposition du principal, délibéré afin qu'un autre logement F4 d'une superficie de 100 m² et se trouvant alors disponible, soit, malgré tout, loué à titre précaire à l'ancienne gestionnaire, toujours chargée cependant de fonctions administratives dans le collège et ce, « avec un loyer mensuel de 300 € pour la période du 1^{er} septembre 2004 au 31 juillet 2005 ». Cette location à titre précaire assortie d'aucune des obligations réglementaires, nécessité absolue de service ou utilité de service, était irrégulière.

L'article 14 du décret précité du 14 mars 1986 disposait alors explicitement que « le chef d'établissement, avant de transmettre les propositions du conseil d'administration à la collectivité de rattachement [c'est-à-dire au département de l'Hérault] en vue d'attribuer des logements... par voie de convention d'occupation précaire recueille l'avis du service des Domaines sur ... (les) conditions financières. Il soumet ensuite ces propositions assorties de l'avis des Domaines à la collectivité de rattachement et en informe l'autorité académique... ».

Saisi le 9 juin 2004, ledit service des Domaines avait clairement établi, par avis du 22 mars 2004, que le loyer annuel hors charges devait être fixé à 6 600 €, soit 550 € par mois. En

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Collège Ray Charles de Fabrègues (34)

revanche, le conseil d'administration a considéré, par sa délibération précitée du 29 juin 2004, qu'à « titre exceptionnel étant donné les services rendus (démarrage du collège, grande disponibilité) et compte tenu de la perte financière que son changement de statut entraîne » le loyer mensuel imparti à l'ex-gestionnaire devait ne pas dépasser 300 €. L'intéressée bénéficiait ainsi d'une réduction très dérogatoire de 45%, soit une remise de 3 000 € par an, susceptible de constituer un complément de rémunération, au cas présent dépourvu de toute justification réglementaire.

Dûment informés de cette perspective de location à prix minoré, les services départementaux accepteront de proposer à l'intéressée, le 27 octobre 2004, une convention d'occupation précaire, du 1^{er} septembre 2004 au 31 juillet 2005, sur la base dudit loyer mensuel ramené à 300 €, réduit par conséquent au regard de l'évaluation des Domaines et conforme en cela à la demande expresse du conseil d'administration.

En dépit de l'avantage consenti, aucun loyer, ni d'ailleurs aucune charge, ne sera ordonné par l'établissement, ladite convention d'occupation précaire n'ayant pas été signée, délibérément, par la partie prenante. En outre, à compter du 1^{er} avril 2005, l'ex-gestionnaire en cause n'exercera plus du tout de fonctions au sein de l'établissement, conformément à une décision de l'administration académique. Malgré l'ordonnance rendue le 17 mars 2006 par le tribunal administratif de Montpellier, saisi par le département et condamnant notamment l'occupante sans droit ni titre, sous astreinte de 100 € par jour de retard, à libérer dans la quinzaine la dépendance du domaine public en cause, l'appartement ne sera effectivement rendu libre que le 1^{er} septembre 2006, donc au terme d'une occupation irrégulière de deux années.

Trouvant leur origine dans la délibération du conseil d'administration de 2004, les errements en cause ont, en définitive, généré pour l'établissement une perte de loyer de 6 600 € x 2, soit 13 200 € à laquelle s'ajoutent les charges de fluides supportées par le collège mais non acquittées par l'occupante de l'ordre de 1 000 € x 2, soit 2 000 €, soit au total un manque à gagner de plus de 15 000 € pour la collectivité publique.

Au surplus, et en méconnaissance des attributions conférées d'une part, au conseil d'administration et au chef d'établissement (en particulier aux termes des articles R. 421-8 à R. 421-12 du code de l'Education), d'autre part à la collectivité de rattachement, cette situation a perduré deux années.

Cette occupation irrégulière d'une dépendance du domaine public n'a entraîné en effet une action devant la juridiction administrative qu'au terme de dix-huit mois de tractations inopérantes, sans préjudice du fait que la libération effective des lieux, intervenue seulement au 1^{er} septembre 2006, soit avec 153 jours de retard, aurait dû de surcroît entraîner l'émission à l'encontre de l'intéressée d'un titre de recettes de 15 300 € représentatif de l'astreinte impartie par le juge.

Informé de l'ensemble de cette affaire, le président du conseil général de l'Hérault a tenu à préciser :

- d'une part, que c'est en vertu d'une pratique antérieure que le département avait retenu un loyer pour un montant minoré par le conseil d'administration de l'établissement, mais que désormais il sera demandé à tous les collèges de fixer en pareil cas un loyer correspondant à l'estimation établie par le service des Domaines ;

- d'autre part, qu'au cas d'espèce le département va se substituer à l'établissement et émettre les ordres de recette nécessaires afin de permettre le recouvrement effectif des loyers et de l'astreinte non acquittée par l'occupante dudit logement de fonction.

III- LES COMMANDES DE MANUELS SCOLAIRES

L'examen du c/6062 – manuels scolaires, montre que, sur les exercices considérés, les achats en cause se sont élevés à :

2002 :	40 092 €
2003 :	15 522 €
2004 :	4 880 €
2005 :	5 805 €
2006 :	5 102 €

Intervenues en dehors de toute publicité et mise en concurrence jusqu'en 2005, seule la commande de 2006 a fait, pour la première fois, l'objet d'une demande de devis préalable, auprès de trois fournisseurs. Or, les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) se trouvent assujettis de plein droit au code des marchés publics en application de l'article 50 du décret n° 85-924 du 30 août 1985 (aujourd'hui codifié à l'article R. 421-122 du code de l'éducation).

S'agissant de la période 2002-2005 examinée plus particulièrement la commande publique de l'établissement s'est donc trouvée régie, d'abord par le code des marchés publics de 2001 (décret n°2001-210 du 7 mars 2001), puis par le code des marchés de 2004 (décret n°2004-15 du 7 janvier 2004) lesquels disposent d'ailleurs identiquement, en leur article 1, que tout achat public est, au sens réglementaire, constitutif par définition d'un marché public, c'est-à-dire d'un contrat conclu à titre onéreux pour répondre à un besoin public.

Il a été communément admis dès 2001 que, dès lors qu'elles étaient supérieures à 4 000 € HT les commandes publiques devaient être soumises à une publicité minimale et une mise en concurrence appropriée : ce seuil a été validé par le décret n° 2004-1298 du 26 novembre 2004 et a été repris par l'article 11 de l'actuel code des marchés publics 2006, lequel précise de surcroît que « les marchés... d'un montant égal ou supérieur à 4 000 € HT sont passés sous forme écrite ». Ce seuil était donc en vigueur s'agissant des années vérifiées.

Il conviendrait que la procédure prévue soit désormais systématiquement observée pour toute commande supérieure au seuil réglementaire, en particulier s'agissant bien entendu des achats de manuels scolaires, mais aussi de toute autre commande publique.

IV- L'ABSENCE DE REGIE DE RECETTES POUR LES PRODUITS DE DEMI-PENSION

En méconnaissance de la réglementation traditionnelle, aucune régie de recettes n'a existé au sein de l'établissement pour les produits de demi-pension de septembre 2002 à février 2005. Tous les recouvrements, par chèques ou en numéraire ont donc été opérés pendant cette période dans des conditions plutôt confuses car ils ont été :

- pluriels : pour les commensaux avec coexistence de tickets, avec une comptabilité de quelques valeurs inactives à l'ouverture du collège et paiements forfaitaires auprès de la comptable de l'établissement et de la gestionnaire au demeurant non habilitée ;

- irréguliers : puisque effectuées par une personne nullement habilitée, contrairement aux règles fondamentales de la comptabilité publique posées notamment par l'article 60-XI de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 et le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 ;

- risqués : car dépourvus de toute procédure de contrôle. A cet égard, la vérification opérée par le pôle d'audit de la trésorerie générale a montré l'impossibilité actuelle d'évaluer le montant exact des encaissements effectués irrégulièrement.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon
Rapport d'observations définitives : Collège Ray Charles de Fabrègues (34)

Conformément au principe de séparation des ordonnateurs et des comptables une personne dûment habilitée au sein de l'établissement – le régisseur – doit régulièrement être chargée, par l'ordonnateur et pour le compte et sous le contrôle du comptable public, de toutes opérations constitutives de maniement et de détention de fonds publics, c'est-à-dire d'encaissements de recettes ainsi que, le cas échéant, de paiements.

Le régisseur se trouve ainsi responsable de la tenue de la comptabilité de sa régie et doit pouvoir rendre compte à tout moment du montant de l'encaisse. L'article 2-1.1 de l'instruction codificatrice n°98-065-M9-R du 4 mai 1998 a clairement rappelé que tout établissement doit être doté d'une régie de recettes, et le cas échéant d'avances lorsque la nécessité est établie. Tel n'a pas été le cas durant plus deux ans générant un état de fait particulièrement critiquable s'agissant du recouvrement des fonds publics destinés à l'établissement.

La situation s'est trouvée enfin régularisée par la mise en œuvre, à la demande du nouveau gestionnaire, d'une régie de recettes et d'avances et ce, à compter seulement du 21 février 2005.

Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 12 mars 2009.

Réponse de l'ordonnateur aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières : l'ordonnateur en fonction n'a pas fait parvenir de réponse à joindre au présent rapport.