

Monsieur le Proviseur,

Par lettre du 28 juillet 2000, j'ai porté à votre connaissance les observations provisoires de la chambre régionale des comptes concernant la gestion du LEGT " Henri POINCARÉ " au cours des exercices 1986 à 1998.

Vous avez souhaité, en réponse, apporter diverses précisions et remarques qui ont fait l'objet de votre courrier du 22 septembre 2000. Après en avoir pris connaissance, la Chambre a arrêté dans sa séance du 14 décembre 2000 ses observations définitives telles qu'elles figurent dans l'annexe jointe.

Aux termes de l'article L.241-11 du code des juridictions financières, "les observations définitives formulées par la chambre régionale des comptes sur la gestion d'une collectivité locale, d'un établissement public local... sont communiquées par l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Elles font l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celles-ci et sont jointes à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée".

Je vous serais obligé de bien vouloir me tenir informé de la date à laquelle cette communication sera intervenue.

Je vous prie de croire, Monsieur le Proviseur, à l'expression de ma considération distinguée.

Pour le président empêché

Le président de section

Gérard BODHUIN

Monsieur MERCIER

Proviseur du LEGT " Henri POINCARÉ "

2 rue de la Visitation

54000 NANCY

LEGT " Henri POINCARÉ " à NANCY

SOMMAIRE

## I- PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT.

## II- LE FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF ET FINANCIER.

II-1 Le conseil d'administration.

II-2 Les relations avec le foyer socio-éducatif et l'organisation des voyages scolaires.

II-3 Le recrutement et la gestion du personnel.

II-4 L'exercice des fonctions d'ordonnateur.

II-5 Les frais de scolarité et la création d'une caisse de solidarité.

## III- LE CENTRE ACADEMIQUE DE FORMATION CONTINUE (CAFOC).

III-1 Un cadre juridique inadapté.

III-2 Les observations spécifiques à cet établissement.

## IV- LE FONDS ACADEMIQUE DE DEVELOPPEMENT.

## V- LE FONDS COMMUN DES SERVICES D'HEBERGEMENT (FCSH).

## I- PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT

Etablissement d'environ 2 100 élèves implanté dans le cour historique de Nancy, le lycée " Henri Poincaré " est à la fois caractérisé par l'ancienneté des locaux, l'importance des élèves en classes préparatoires (près de 38 % pour l'année scolaire 1999/2000) et par le nombre de structures non dotées de la personnalité morale dont la gestion administrative et financière a été confiée à l'établissement public local d'enseignement.

C'est ainsi que, depuis le 1er janvier 1986, le lycée s'est vu confier la gestion du centre académique de formation continue (CAFOC) et d'un fonds commun des services d'hébergement (FCSH) et, depuis le 1er janvier 1994, du fonds académique de développement (FAD) devenu par la suite fonds académique de mutualisation des ressources de la formation continue (FAM).

Le rattachement de ces structures, dont les missions sont étrangères à celles de l'établissement d'accueil, et dont le pouvoir prépondérant de décision échappe pour une large partie au conseil d'administration ou à l'ordonnateur, n'est pas de nature à favoriser une appréhension aisée de la gestion financière de l'établissement.

Cette situation est encore accentuée par l'absence de budget consolidé. Un tel document permettrait de mieux faire apparaître la réalité des recettes et des dépenses dont une large part est retracée soit dans les comptes de la collectivité de rattachement s'agissant des investissements ou dans le budget de l'Etat s'agissant de la rémunération des personnels titulaires, soit encore comme pour les dépenses de salaires des emplois-jeunes, par un autre établissement d'enseignement.

## II- LE FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF ET FINANCIER

### II-1 Le conseil d'administration

Organe délibératif doté de larges pouvoirs dans le domaine administratif et financier, le conseil d'administration est chargé notamment, aux termes du décret du 30 août 1985 de l'adoption du budget et du compte financier, de la passation des conventions dont l'établissement est signataire ou de la décision d'adhésion à tout groupement d'établissements.

Outre l'absence de registre unique des délibérations, qui rend malaisés l'application effective et le suivi des décisions au fil des années, la chambre constate que l'élection des membres du conseil d'administration n'est pas conforme aux textes et que ce dernier n'exerce pas la plénitude de ses attributions.

A la suite du contrôle opéré par la chambre, l'ordonnateur s'est engagé dans sa réponse à la lettre d'observations provisoires à mettre en place un registre unique des délibérations dès la rentrée de septembre 2000.

### Des modalités d'élection des représentants du personnel

En effet, figurent au titre des représentants des personnels de l'établissement huit personnes élus au scrutin de liste, les électeurs étant répartis en deux collèges en fonction de la nature de l'emploi, et comprenant à la fois les personnels titulaires et non titulaires dès lors que leur emploi au sein de l'établissement est d'une durée au moins égale à 150 heures annuelles.

L'établissement public local d'enseignement possédant seul la personnalité juridique, l'ensemble des personnels recrutés directement par contrat n'a donc qu'un seul employeur quelle que soit leur affectation administrative (CAFOC, FAM, lycée... ).

Dans ces conditions, et dès que les conditions de durée rappelées ci-dessus sont remplies, c'est bien l'ensemble des personnels de l'EPL qui est à la fois électeur et éligible et non les seuls personnels affectés au lycée, notion retenue jusqu'à présent par l'établissement.

Au demeurant ce respect des textes aurait l'avantage d'intéresser plus directement le conseil d'administration à la gestion des fonds annexes et éviter ainsi les refus de vote qui ont pu être

constatés par le passé.

A la suite du contrôle opéré par la chambre, l'ordonnateur s'est engagé dans sa réponse à la lettre d'observations provisoires à compléter la liste des électeurs qui comportera désormais les personnes employées au titre du CAFOC et du FAM, et ce dès l'année scolaire 2000-2001.

De l'exercice de la totalité de ses prérogatives

Faute de réunions fréquentes (six par an environ), le conseil d'administration n'est pas en mesure aujourd'hui d'approuver au préalable la plupart des contrats et conventions conclues par l'établissement, notamment s'agissant de l'activité du CAFOC ou du FAM (y compris le recrutement du personnel), déléguant de fait à l'ordonnateur l'activité contractuelle de l'établissement, soit plus de la moitié de son budget global.

Ces deux dernières années, un souci d'informer a posteriori le conseil d'administration sous forme de récapitulatif des contrats signés ou en cours d'exécution est apparu. Il convient cependant de rappeler que, conformément à l'avis rendu par le Conseil d'Etat du 10 juin 1996, l'absence d'autorisation de signer un contrat avant sa conclusion entraîne l'illégalité dudit contrat, les décisions de les signer ne pouvant être régularisées ultérieurement.

Au surplus, la chambre constate que la quasi-totalité de ces actes n'a pas donné lieu à transmission aux autorités chargées du contrôle de légalité, ceux-ci n'étant donc pas opposables aux tiers ce qui n'est pas sans conséquence juridique en cas de contestation de la part du cocontractant. Le Conseil d'Etat a rappelé récemment (8 février 1999, n° 185.749) " que le moyen tiré de la nullité d'une convention en raison de l'incompétence de son signataire (non-transmission de la délibération) est d'ordre public et peut donc être soulevé par la partie adverse à tout moment ". Un contentieux est d'ailleurs pendant devant le tribunal de grande instance de Nancy s'agissant de l'exécution d'une convention pour un montant de 230 250 F.

La chambre prend acte de la volonté affichée par l'ordonnateur de corriger les errements ici signalés.

## II-2 Les relations avec le foyer socio-éducatif et l'organisation des voyages scolaires

Aucune convention n'existe entre cette association hébergée au sein des locaux de l'EPLÉ et le lycée, ce qui ne signifie pas une absence de relation financière. Ainsi, parmi les pièces nécessaires à joindre au dossier d'inscription ou de réinscription figure " un chèque bancaire ou postal d'un montant de 30 F libellé à l'ordre du foyer socio-éducatif du lycée " étant précisé " que l'inscription ou la réinscription d'un élève ne sera effective qu'à partir du moment où le dossier complet sera parvenu au lycée dans les conditions précisées ci-dessus "

Ce procédé a pour effet de soustraire de la caisse du comptable public des sommes qui pour les

familles s'assimilent à une cotisation quasi-obligatoire. Cette situation n'est pas sans présenter certains risques juridiques pour les personnes qui auraient connu et toléré de telles opérations.

A la suite du contrôle opéré par la chambre, l'ordonnateur s'est engagé à une modification des documents de présentation du foyer socio-éducatif, précisant l'aspect facultatif de l'adhésion à cet organisme.

De même, toute relation financière entre le lycée " Poincaré " et le foyer socio-éducatif a désormais cessé.

Par ailleurs, cette association " participe " à l'achat de matériels informatiques, procède à des versements dans la caisse du lycée, se substitue à ce dernier pour le versement de sommes au titre de la caisse de solidarité ou encore sert de relais financier, jusqu'en 1999, pour l'organisation des voyages scolaires, pratique encouragée par l'ordonnateur comme indiqué dans le procès-verbal du conseil d'administration daté du 17 novembre 1995 " il est rappelé que le foyer socio-éducatif peut servir de relais pour les professeurs qui collectent les fonds dans le cadre des activités scolaires par exemple voyages scolaires ".

A la suite du contrôle opéré par la chambre, l'établissement a mis fin aux différentes pratiques mentionnées dans le paragraphe précédent.

Si la création d'une régie d'avances spécifique aux voyages scolaires a permis, pour une large part, de remédier à cette situation s'agissant de la prise en charge financière des voyages scolaires, il est néanmoins constaté que le montant de l'avance consentie aux différents régisseurs, soit 8 000 F, est contraire aux textes en vigueur, notamment l'arrêté du 14 octobre 1998, ainsi qu'à l'autorisation accordée le 4 juin 1999 par le comptable supérieur du Trésor limitant cette somme à 5 000 F par opération, ce terme s'entendant par voyages et non pas par catégorie de paiement.

S'agissant des modalités d'organisation de ces voyages, le conseil d'administration du 20 septembre 1999 a décidé que " les personnels d'encadrement pourront être dispensés de contribution financière, les frais engagés pour leur compte étant alors pris en charge dans le financement global du voyage ".

Il est rappelé que l'encadrement des voyages qui relèvent d'une mission de service public ne saurait être mis, même indirectement, à la charge des élèves, et ce en vertu du principe de gratuité de l'enseignement tel que précisé à l'article L.132-2 du code de l'Education.

II-3 Le recrutement et la gestion du personnel.

II-3-1 l'attribution de logements de fonction :

En 1999, des fonctionnaires bénéficient de logements de fonction octroyés par nécessité absolue de service. Les modalités d'attribution ont été fixées par le décret n°86-428 du 14 mars 1986 et sont fonction, pour les personnels de direction, de gestion ou d'éducation, du classement pondéré des établissements qui se trouve modifié chaque année.

Dès lors, il appartient au conseil d'administration, sur rapport du chef d'établissement, de faire à chaque rentrée scolaire des propositions à la collectivité de rattachement qui délibère sur ces propositions et accorde par arrêté les concessions de logement.

Telle n'est pas la pratique en vigueur, le conseil d'administration n'ayant pas eu à se prononcer globalement depuis 1991 sur l'attribution des logements de fonction, n'étant saisi que ponctuellement de demande d'attribution nouvelle généralement non transmise à la collectivité de rattachement bien que seul décideur en la matière.

C'est ainsi que les arrêtés de concession de la région, lorsqu'ils existent, sont aujourd'hui caducs.

Compte tenu de la baisse progressive des effectifs, le nombre de concessions pour nécessité absolue de service pouvant être attribuées à des personnels de direction, de gestion ou d'éducation devait être fixé à douze pour l'année scolaire 1999-2000. Or, en 1999, dix huit fonctionnaires ont bénéficié de logements de fonction octroyés par nécessité absolue de service, ce qui ne correspond pas aux dix personnels mentionnés par l'établissement dans le formulaire retournée à la région.

De même, les assistants étrangers bénéficient de la gratuité totale ou partielle de logements (au prorata du service fait pour le compte du lycée) sans qu'aucune convention n'intervienne en ce sens entre les intéressés, l'EPLE et la Région. La chambre prend acte des différentes opérations de régularisations opérée par l'établissement à la suite de son contrôle, à savoir la signature d'une convention avec toute personne susceptible de bénéficier d'une chambre meublée à titre gratuit ou onéreux, ce qui est le cas des assistants étrangers.

II-3-2 Les agents rémunérés à la vacation :

Bien que sollicités de manière régulière, notamment dans le cadre de l'animation du club théâtre, les intervenants ne bénéficient d'aucun contrat avec l'établissement en dépit des dispositions du deuxième alinéa de l'article 6 de la loi du 11 janvier 1984 qui dispose que " les fonctions correspondant à un besoin occasionnel sont assurées par des agents contractuels ".

Il apparaît de plus que ces personnes sont rémunérées sur la base d'un taux qui aurait été fixé en 1991 par le ministère de l'éducation nationale à 100 F de l'heure. S'agissant d'agents employés par un EPLE, seul le conseil d'administration est compétent pour fixer les conditions de cette rémunération et ses modalités.

La chambre prend acte de la volonté de régularisation présentée par l'établissement à la suite de son contrôle, et note l'engagement par celui-ci de faire fixer par le conseil d'administration le taux de la vacation horaire.

### II-3-3 Les agents recrutés sous contrat emploi-jeune :

Alors même que le lycée est juridiquement l'employeur de ces agents, leur rémunération n'est pas assurée par ce dernier, de même qu'aucune opération comptable n'apparaît dans le budget de l'établissement.

Si, conformément à l'article 6 du décret n° 85-924 du 30 août 1985, plusieurs établissements peuvent par convention instituer des groupements de services ou une gestion commune, notamment s'agissant des opérations matérielles de confection des fiches de paye, il convient de rappeler que de tels groupements ne peuvent avoir pour effet de transférer les prérogatives confiées de par la loi aux ordonnateurs (engagement et liquidation de la dépense) ainsi qu'aux comptables publics (validité de la créance et caractère libératoire du règlement) par le biais d'une simple convention au demeurant non exécutoire.

Il convient au surplus de préciser que, conformément aux articles 27 et 52 du décret du 29 décembre 1962, " les dépenses des organismes publics doivent être prévues à leur budget ", la comptabilité générale ayant notamment pour objet de retracer les opérations budgétaires, de trésorerie ou faites avec des tiers.

Dans ces conditions, l'EPL ne saurait, par le biais d'une simple convention, déléguer à un autre établissement public l'encaissement des subventions relatives à la couverture des dépenses de rémunérations et de fonctionnement versées par les services académiques (article 3 de la convention en date du 28 décembre 1999) et le paiement direct de ces agents.

### II-3-4 Les agents contractuels recrutés au titre du CAFOC et du FAM :

Le fonctionnement de ces deux structures repose sur trois types de personnels, à savoir : des personnels sur postes gagés dont la charge financière est supportée soit directement par l'établissement (personnel administratif), soit à travers les versements effectués à un fonds mutualisé géré par un autre EPLE (personnel enseignant), des personnels administratifs ou enseignants recrutés par contrats à durée déterminée ainsi que des personnels non permanents rémunérés sur la base des vacations effectuées (vacataires).

La gestion de ces différents agents, dont la charge financière représente une large part des dépenses de ces deux services (près de 4 MF pour le CAFOC et de 1,1 MF pour le FAM), appelle les remarques suivantes :

- la rémunération des personnels enseignants sur poste gagés est actuellement assurée par un

autre EPLE auquel le budget annexe verse à la fois un forfait annuel par emploi, majoré d'une cotisation fonction du chiffre d'affaire, le principe retenu étant celui d'une mutualisation des risques financiers afférents à l'utilisation d'emplois gagés. Or, il est constaté qu'aucune convention n'est venue définir les modalités financières de ces versements qui représentent la somme de 1 669 781 F pour la seule année 1998.

De plus, si conformément aux différents textes applicables (article 18 du décret n°93-432 du 18 mars 1993 et à l'arrêté du 12 novembre 1996), il est effectivement prévu la possibilité de créer un fonds académique de mutualisation de ressources, ces textes ne concernent que les seuls groupements d'établissements (GRETA) auxquels ne peut être assimilé le CAFOC.

- les contrats concernant les personnels administratifs ne sont pas conclus conformément à la loi. En effet, les possibilités de recruter ce type de personnel ne concernent que les emplois du niveau de la catégorie A " lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient" ou les fonctions "correspondant à un besoin saisonnier ou occasionnel lorsqu'elles ne peuvent être assurées par des fonctionnaires titulaires ".

Or, la plupart de ces contrats concerne des agents non cadres dont les contrats sont régulièrement renouvelés et dont les fonctions correspondent à un besoin permanent au sein de ces structures. Il convient d'ailleurs d'observer qu'un déroulement de carrière avec changement d'échelon en fonction de l'ancienneté dans le poste est accordé à ces agents en contradiction même avec leur statut d'agent à titre temporaire.

Ces agents peuvent en outre bénéficier, par analogie avec des agents titulaires, du versement d'indemnités sous forme d'heures supplémentaires bien que cette possibilité ne soit pas prévue dans le cadre de ces contrats.

- bien que recrutés par l'EPLE " lycée Henri Poincaré ", il est indiqué que ces agents sont employés non pas par le budget annexe CAFOC mais à la DAFCO (service académique sous l'autorité du recteur) et " sont placés sous l'autorité du délégué académique à la formation continue ", ce qui ne contribue pas à clarifier le fonctionnement d'une telle structure et rend pour le moins mal aisé la certification du service fait par le proviseur de ce lycée.

La chambre prend acte de la volonté de régularisation affirmée par l'ordonnateur et par le rectorat ; de même, elle prend note :

- en ce qui concerne le lycée " Henri Poincaré ", de l'approbation par le conseil d'administration des contrats de travail pour l'année scolaire 2000-2001 et leur transmission à l'autorité préfectorale ;

- en ce qui concerne le rectorat, de l'engagement de ne plus verser d'heures supplémentaires sans modification du contrat initial, et de mettre fin aux contrats des personnels administratifs

assimilés aux agents de catégorie B et C en cours au plus tard le 31/08/2001

- l'examen des sommes versées à titre de vacances d'enseignement fait apparaître que sous ce couvert certains fonctionnaires ont en réalité bénéficié de complément de rémunération forfaitaire et destiné à compenser les éventuels dépassements horaires liés à l'exercice de leur fonction. Pour l'exercice 1998, ces compléments de rémunération ont concerné six personnes pour des montants compris entre 8 827 F et 47 294 F.

Ce type de décision n'est pas conforme aux règles relatives à la rémunération des fonctionnaires.

De plus, ces paiements sont établis au vu d'une lettre de mission à entête de l'Académie de Nancy-Metz signée conjointement par l'ordonnateur et le recteur, avec pour effet d'imputer sur le budget du CAFOC une dépense non due. Ces faits sont susceptibles d'entrer dans la champ d'application des articles L.313-3 du code des juridictions financières " toute personne... qui aura engagé des dépenses sans en avoir le pouvoir ou reçu délégation à cet effet sera passible de l'amende prévue à l'article L 313-1 " et L.313-6 " toute personne... qui dans l'exercice de ses fonctions, aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié... sera passible d'une amende... ".

La chambre prend acte de la volonté de régularisation affichée par le l'établissement et par le rectorat. Ainsi, pour tenir compte des observations précitées, il a été mis fin, à compter du 28 juillet 2000, au versement de toute rémunération complémentaire étrangère à une action de formation, telle que décrite par le décret n°93-438 du 24 mars 1993.

- bien que la gestion du Centre National de Ressources pour l'Alternance en Apprentissage (CNRAA) ait été transférée au CRDP à compter de l'exercice 1997, ce transfert était toujours inachevé au début de l'année 2000 s'agissant du fonctionnement et de la gestion des personnels de cet établissement, le CAFOC continuant à recruter des agents contractuels dans les conditions rappelées ci-dessus pour les mettre ensuite à disposition du CNRAA contre remboursement.

Les emplois contractuels sont pris directement en charge par le CRDP depuis le 1er avril 2000. L'administration centrale a prévu l'ouverture de postes de fonctionnaires au budget du CRDP à compter du 1er janvier 2001.

II-4 L'exercice des fonctions d'ordonnateur.

Conformément aux principes généraux de la comptabilité publique, les engagements de dépenses, qui se définissent comme tout acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle. résultera une charge, ne peuvent être pris que par le représentant qualifié de l'organisme agissant en vertu de ses pouvoirs, en l'occurrence le proviseur de l'établissement.

En dehors de son caractère réglementaire, cette obligation vise à limiter les risques qui résulteraient d'engagements financiers mal maîtrisés. Or, à l'exception d'engagements résultant de la signature de contrats ou conventions, il est constaté que cette prérogative est exercée pour la majeure partie des dépenses par des agents du service de l'intendance, alors que, selon l'article 10 du décret du 30 août 1985, le chef d'établissement peut déléguer sa signature à son seul adjoint.

De plus, s'agissant du budget du CAFOC, et bien que la réglementation ne prévoie cette possibilité que pour l'adjoint pédagogique du chef d'établissement, le proviseur délègue largement sa signature à la fois à la gestionnaire de cet établissement ou au directeur des études mais également au Délégué Académique à la Formation Continue (DAFCO), chef de service sous l'autorité du recteur. Cette anomalie ne contribue pas à clarifier le fonctionnement de ce budget annexe dont le conseil d'administration est l'organe délibératif et l'ordonnateur de fait un chef de service du rectorat.

Aux termes de ces arrêtés de délégation, le DAFCO se voit notamment accorder délégation de signature, pour des conventions de dépenses et de recettes relatives au CAFOC et au FAM animation, prérogative du conseil d'administration, ainsi que pour des ordres de mission et des états de frais de déplacements des personnes émergeant sur ces mêmes budgets. L'examen de ces pièces comptables fait apparaître en réalité la prise en charge de frais concernant des fonctionnaires affectés non pas au budget annexe du CAFOC mais d'une manière plus générale à la DAFCO.

Il a été mis fin à toutes les pratiques de signature par délégation, aussi bien au niveau du lycée Poincaré qu'au niveau du CAFOC, à compter du 1er septembre 1999.

## II-5 Les frais de scolarité et la création d'une caisse de solidarité

Confronté aux problèmes spécifiques des classes préparatoires et notamment de l'importance des frais de reprographie faute de manuel considéré comme adapté ou du recours fréquent à des moyens modernes de documentation, le conseil d'administration a décidé d'instaurer, ces dernières années, une cotisation annuelle et obligatoire qui s'élevait en 1999 à la somme de 70 F pour les élèves des classes littéraires et 180 F pour les autres disciplines.

L'établissement a également décidé de mettre à la charge obligatoire des familles des frais administratifs à hauteur de 25 F destinés à couvrir la fourniture d'un carnet de correspondance ainsi que la fourniture d'une " carte d'identité de lycéen ".

Comme l'a rappelé le tribunal administratif de Bordeaux (17 juin 1999), de telles dépenses doivent être prévues au budget de l'établissement et ne peuvent en aucun cas être mises à la charge des familles de manière autre que sur une base volontaire.

De plus, le code de l'Education prévoit dans son article L.132-2 que " l'enseignement est gratuit pour les élèves des lycées et collèges publics qui donnent l'enseignement du second degré, ainsi que pour les élèves des classes préparatoires aux grandes écoles et à l'enseignement supérieur des établissements d'enseignement public du second degré ".

Enfin, la gestion d'une caisse de solidarité au sein de la comptabilité du lycée, alimentée par une cotisation des élèves à hauteur de 15 F a été relevée. S'il est désormais clairement établi que le versement de cette contribution est laissé à l'appréciation de chaque famille, conformément à la délibération du conseil d'administration du 25 novembre 1999, néanmoins la fiche type du dossier d'inscription ne fait toujours pas ressortir clairement cette possibilité, notamment en ce qui concerne la somme pouvant être versée.

Outre le fait qu'une telle ressource n'est pas autorisée au budget d'un EPLE, conformément à l'article 35 du décret du 30 août 1985, l'examen des pièces comptables pour l'année 1998 montre que sous le vocable " aide des élèves qui se trouvent dans une difficulté passagère ", les fonds connaissent une affectation très diverse : remboursement d'avances faites par le foyer, prise en charge de voyages (61 voyageurs à Metz, 57 voyages à Strasbourg pour un total de 4 000 F), achat de livres avec corrigés pour les élèves de classes préparatoires à hauteur de 7 220 F, apurement de créances impayées par divers élèves.

Ces dépenses relèvent à l'évidence, et selon les cas, soit du budget de l'établissement, soit des familles, soit des divers fonds de solidarité dotés par l'Etat et dont le fonctionnement associant largement les acteurs du lycée garantit une meilleure transparence.

### III - LE CENTRE ACADEMIQUE DE FORMATION CONTINUE (CAFOC)

Les chambres régionales des comptes comme la Cour des comptes ont déjà à de multiples reprises attiré l'attention des différents acteurs sur les aspects critiquables de l'organisation ainsi mise en place au regard des principes budgétaires et comptables.

#### III-1 Un cadre juridique inadapté.

Les missions et l'organisation pédagogique de cet organisme ont été définies, pour la période récente, par une simple note de service du 15 juillet 1996 qui ne fait que constater les nouvelles pratiques en vigueur déjà depuis 1986. Aux termes de ce texte le CAFOC, service pédagogique sous l'autorité du Délégué Académique à la Formation Continue (DAFCO), se voit confier trois missions :

- la formation des personnels ;
- l'ingénierie en formation d'adultes ;

- l'appui temporaire et spécifique à des actions académiques.

A l'inverse, cette note de service ne définit en aucun cas l'organisation administrative et financière de ce type d'établissement. Il convient donc de considérer que la circulaire du 7 août 1987 relative à la tarification, la facturation et la gestion des activités de formation continue des adultes organisées par les GRETA qui précise en préambule que " ses dispositions s'appliquent également aux activités des CAFOC " reste applicable.

L'organisation retenue est donc celle d'un établissement géré sous la forme d'un service à comptabilité distincte, sans personnalité juridique, l'ordonnateur et le comptable de l'établissement support étant de fait ceux du budget annexe du CAFOC. Les principales remarques concernant ce schéma sont récurrentes et peuvent être résumées comme suit:

- le pouvoir prépondérant de décision exercé par le rectorat, en plaçant de fait ce service sous l'autorité du DAFCO, n'est assorti d'aucune responsabilité financière et budgétaire ;

- l'ordonnateur n'est chargé que d'un contrôle de régularité de l'ordonnancement et de la tenue de la comptabilité administrative, ce qui ne constitue qu'une partie des prérogatives reconnues de par la loi aux ordonnateurs ;

- le conseil d'administration de l'établissement d'accueil n'est pas en mesure d'exercer sa mission, de contrôle et d'autorisation dans des conditions satisfaisantes s'agissant d'un service placé de fait sous l'autorité d'une autre entité.

La chambre note à cet égard que le rectorat s'est engagé à mettre en place, à compter du 1er septembre 2001, un groupement d'intérêt public (GIP) sur l'innovation et la recherche. Ce nouvel organisme reprendrait ainsi les activités du CAFOC dans le cadre de la loi du 12 juillet 1999, dont le décret d'application n'est pas publié à ce jour.

### III-2 Les observations spécifiques à cet établissement.

Comme cela a été mentionné précédemment, la délégation de signature accordée par le chef d'établissement à la DAFCO, ou à des fonctionnaires sous son autorité, et l'absence de rôle confié au conseil d'administration s'agissant de la signature des contrats et conventions, ne font que renforcer l'autonomie du CAFOC, le rattachement comptable des opérations au lycée Poincaré ne représentant de fait qu'une obligation administrative. Il a cependant été mis fin à toutes les pratiques de signature par délégation, aussi bien au niveau de l'établissement qu'au niveau du CAFOC, à compter du 1er septembre 1999.

Il est d'ailleurs possible de s'interroger sur ce rattachement juridique, l'EPL n'ayant pas été désigné par arrêté du recteur comme établissement support, le seul document existant consistant en un certificat administratif signé par délégation du recteur et désignant " intuitu personae "

l'agent comptable du lycée alors en poste comme chargé de la comptabilité de cet établissement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1986.

Cette totale autonomie se retrouve dans le fonctionnement quotidien de l'entité qui repose pour une large part sur un protocole d'accord entre deux services du rectorat : la délégation académique à la formation continue et la direction de la pédagogie, protocole qui n'est ni signé par l'ordonnateur, ni autorisé par le conseil d'administration.

Aux termes de cet accord, en contrepartie de prestations de services de la DAFCO (en réalité du CAFOC) tels un programme de formation de personnel à hauteur de 60 jours/an ou encore de prise en charge du service d'accueil et de l'accompagnement du développement de la cellule emploi-jeunes, la direction de la pédagogie " rétrocède " trois postes budgétaires à ce service, sans que les mouvements financiers correspondant ne soient retracés dans le budget du CAFOC.

Enfin, sur le plan financier, en dehors des recettes liées à l'activité même de ce type d'établissement : produit des conventions de formation professionnelle, prestations de services, vente de produits à vocation pédagogique, le CAFOC bénéficie de la part des GRETA d'une ressource fixée à 0,50 % des recettes de ces organismes et destinée à alimenter un fonds dénommé " Fonds mutualisé de formation des personnels ", soit une recette comprise entre 550 000 F et 600 000 F par an.

A la différence des fonds mutualisateurs examinés ci-après, qui reposent sur une base juridique certaine et dont la liste et les actions sont énumérés de manière limitative, ce fonds n'a aucune existence légale et ses modalités de fonctionnement n'ont en aucun cas été approuvées par le conseil d'administration.

Contrairement aux conventions, au demeurant non exécutoires, mises en place au début de l'exercice 2000, et qui tendent à trouver une présentation juridique à ce versement forfaitaire, la chambre rappelle que, conformément à la circulaire du 7 août 1987, " la tarification et la facturation des prestations de formation continue assurées dans le cadre des CAFOC se font à partir d'un budget prévisionnel global prenant en compte l'ensemble des coûts directs et indirects liés à ces activités ".

Afin de prendre en compte les observations de la chambre régionale des comptes, le rectorat s'est engagé à réintégrer le Fonds Mutualisé de Formation des personnels dans le fonds académique de développement au titre de l'année budgétaire 2001.

Il convient au surplus de constater que ce budget annexe est structurellement excédentaire, avec une trésorerie moyenne en fin de mois supérieure à 3,6 MF en 1998, ce qui se traduit par d'importants placements de fonds. Outre le fait qu'il ne peut s'agir, compte tenu du caractère récurrent de ces excédents, de simples placements de trésorerie mais de placements budgétaires soumis à l'autorisation du conseil d'administration, la chambre rappelle qu'il n'entre pas dans la

vocation d'un EPLE d'accumuler des excédents, cette situation étant à mettre en relation avec le prélèvement de 0,5 % des ressources des GRETA opéré sans réelle contrepartie.

#### IV - LE FONDS ACADEMIQUE DE DEVELOPPEMENT (FAD)

En application de l'article 18 du décret du 24 mars 1993 et de l'arrêté du 12 novembre 1996 pris en application, il est créé dans chaque académie, un fonds académique de mutualisation des ressources collectées par les GRETA au titre de la formation continue.

Ce fonds est alimenté par une contribution annuelle des GRETA et a pour mission de couvrir les risques financiers liés à l'utilisation des emplois gagés et d'agents contractuels, de consentir des avances remboursables à ces établissements et de financer les actions de promotion et d'animation du développement des groupements d'établissements.

Outre les observations concernant la gestion du personnel et la conclusion des contrats déjà retracés ci-avant, l'organisation et le fonctionnement de ce fonds appellent les remarques suivantes :

- transférée à compter du 1er janvier 1994 au lycée Poincaré, la gestion de ce fonds a été scindée entre deux EPLE à compter du 1er janvier 1998, le lycée Poincaré ne conservant que la partie " animation du développement des GRETA "

Ce fonctionnement, non conforme aux textes rappelés ci-dessus, l'article 4 de l'arrêté précité prévoyant la gestion de ce fonds par un EPLE, a pour effet de soumettre le fonctionnement et les décisions concernant ce fonds à deux conseils d'administration, même si dans la réalité et comme cela a été constaté précédemment dans le cas du CAFOC, le conseil d'administration ne peut exercer la plénitude de ses fonctions.

L'arrêté du 12 novembre 1996, précise d'ailleurs que l'établissement gestionnaire du fonds doit appartenir à l'un des GRETA relevant du fonds mutualisateur, condition qui n'est pas remplie par le lycée Poincaré.

- géré selon le mode de comptabilisation des ressources affectées, ce fonds doit être suivi comptablement en service spécial dans le cadre du budget de l'établissement gestionnaire, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, le FAM n'étant qu'un service spécial du CAFOC. Ce mode de fonctionnement a pour effet de placer directement la gestion de ce fonds sous l'autorité pédagogique du Délégué Académique à la Formation Continue (DAFCO) et ne contribue pas à rendre transparent la gestion de ces deux entités.

L'ensemble des remarques concernant le CAFOC et relatives à l'autonomie de ce service vis-à-vis de l'EPLE, sont bien entendue transposables, les mêmes fonctionnaires bénéficiant d'ailleurs de délégations de signature

Dans sa réponse à la lettre d'observations provisoires de la chambre régionale des comptes de Lorraine, le rectorat précise que dans le cadre de la création d'un Groupement d'Intérêt public intégrant le budget du CAFOC, le FAM serait rattaché comme service spécial du budget d'un seul établissement gestionnaire.

- les recettes de ce fonds sont constituées par une contribution annuelle des GRETA, contribution scindée également pour tenir compte de la gestion au sein de deux EPLE différents.

Conformément à l'article 3 de l'arrêté précité, ce pourcentage doit être arrêté chaque année par le recteur après consultation d'un conseil de gestion chargé également d'adopter le programme des actions conduites.

Le seul arrêté existant a fixé cette cotisation à 1 % pour l'année 1994, ce qui ne correspond nullement aux cotisations versées qui sont égales à 5 % pour l'ensemble des deux fonds, taux parfois approuvés de manière rétroactive par le conseil de gestion.

En réalité, la partie de ce fonds rattachée administrativement au lycée Poincaré fonctionne sous l'autorité directe du DAFCO, le conseil d'administration et l'ordonnateur n'étant pas en mesure d'assurer le rôle que la loi leur a confié. En dépit de l'importance des sommes collectées qui atteignent plus de 1,6 MF par an, ils ne déterminent ou n'autorisent ni les recettes, ni l'utilisation qui est faite de ces sommes, sauf à posteriori ou dans le cadre d'un budget dont le conseil ne peut apprécier la teneur.

#### V- LE FONDS COMMUN DES SERVICES D'HEBERGEMENT (FCSH)

Conformément à l'article 6 du décret du 4 septembre 1985 et relatif au fonctionnement du service annexe d'hébergement, chaque collectivité de rattachement peut instituer un ou plusieurs fonds commun des services d'hébergement, dont l'objectif est de pourvoir à toute dépense nécessaire à la continuité du service et à laquelle un EPLE ne serait pas en mesure de faire face.

Ce fonds, dont les recettes sont constituées par une cotisation fixée en pourcentage du tarif d'hébergement, est géré par un établissement désigné conjointement par la collectivité de rattachement et l'autorité académique.

En fait, l'arrêté du président de la Région Lorraine du 11 décembre 1985 est venu, non pas désigner un établissement gestionnaire, mais un agent comptable en l'occurrence celui du lycée " Henri Poincaré " à Nancy, le taux de la cotisation étant alors fixé à 1,25 % du montant des tarifs d'hébergement.

En l'absence de textes spécifiques ou de convention exécutoire visant notamment à régler les modalités concrètes du fonctionnement de ce fonds, ce dernier doit donc être " géré " par un EPLE, conformément aux termes du décret précité, l'ensemble des textes relatifs aux

établissements publics locaux d'enseignement s'appliquant au cas d'espèce.

Telle n'est pas la pratique observée par la chambre, les recettes et les dépenses n'étant retracées que par le biais de compte de tiers dans les comptes du lycée Poincaré en dépit de l'importance des sommes en cause : pour l'année 1998, les dépenses se sont élevées à 3 425 492 F et les recettes de l'exercice à 2 601 025,29 F. Le comptable en réalité, se borne à retracer des mouvements de fonds sur l'initiative du président de la Région.

Cette situation touche néanmoins à sa fin.

La gestion des fonds communs des services d'hébergement doit être assurée par le lycée Poincaré jusqu'au 1er janvier 2001, date d'entrée en vigueur du décret n° 2000-992 du 6 octobre 2000 modifiant le décret n° 85-934 du 4 septembre 1985 relatif au fonctionnement du service annexe d'hébergement des établissements publics locaux d'enseignement.