



TROISIÈME CHAMBRE

Quatrième section

Arrêt n° S2020-1434

UNIVERSITÉ DE LYON II

Exercices 2013 à 2016

Rapport n° R-2020-0716-1

Audience publique du 17 juillet 2020

Prononcé du 15 septembre 2020

République Française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire n° RQ-2019-23 en date du 31 juillet 2019, par lequel la Procureure générale près la Cour des comptes a saisi la Cour des comptes de charges soulevées à l'encontre de M. X, agent comptable de l'université de Lyon II, au titre d'opérations relatives aux exercices 2013 à 2016, réquisitoire notifié le 13 septembre 2019 à l'intéressé ;

Vu les comptes 2013 à 2016 rendus en qualité de comptable de l'université de Lyon II par M. X ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

Vu le code de l'éducation, notamment ses articles L. 954-2 et D. 714-61 relatifs respectivement à la prime d'encadrement doctoral et de recherche et aux activités de formation continue ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu l'article 60 modifié de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963 ;

Vu les lois et règlements applicables à l'université de Lyon II, qui a le statut d'établissement public scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) ;

Vu le décret n° 85-1118 du 18 octobre 1985 modifié relatif aux activités de formation continue dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale, en vigueur jusqu'à son abrogation par le décret n° 2013-756 du 19 août 2013 relatif aux dispositions réglementaires des livres VI et VII du code de l'éducation, et l'arrêté d'application du 18 octobre 1985 modifié ;

Vu les décrets n° 89-775 et n° 89-776 du 23 octobre 1989 modifiés relatifs respectivement à la prime de recherche et d'enseignement supérieur des personnels de l'enseignement supérieur relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur, et à la prime d'enseignement supérieur attribuée à certains personnels enseignants en fonctions dans l'enseignement supérieur, et les arrêtés d'application du même jour ;

S2020-1434

Vu le décret n° 90-50 du 12 janvier 1990 modifié instituant une prime d'administration et une prime de charges administratives attribuées à certains personnels de l'enseignement supérieur ;

Vu le décret n° 2009-851 du 8 juillet 2009 modifié relatif à la prime d'excellence scientifique attribuée à certains personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche, et le décret modificatif n° 2014-557 du 28 mai 2014, qui a notamment rétabli l'appellation de prime d'encadrement doctoral et de recherche ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, l'arrêté du 25 mars 2015 portant application du dernier alinéa de l'article 42 et l'arrêté du 13 avril 2016 modifié fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret ;

Vu le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi de finances de 1963 dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificatives pour 2011 ;

Vu le rapport de Mme Michèle COUDURIER, conseillère maître, magistrate chargée de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 349 du 13 juillet 2020 de la Procureure générale ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 17 juillet 2020, Mme Michèle COUDURIER, conseillère maître, en son rapport, M. Benoît GUERIN, avocat général, en les conclusions du ministère public, M. X, n'étant ni présent, ni représenté ;

Entendu en délibéré M. Emmanuel GLIMET, conseiller maître, réviseur, en ses observations ;

Sur les quatre charges soulevées à l'encontre du comptable

Sur la règle de droit applicable

1. Attendu qu'en vertu des dispositions du I de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé, « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière [...] de dépenses dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique [...]* » et que leur responsabilité se trouve engagée dès lors « *qu'une dépense a été irrégulièrement payée* » ;

2. Attendu qu'aux termes des articles 19 et 20 du décret du 12 novembre 2012 susvisé, les comptables publics sont tenus d'exercer, s'agissant des ordres de payer, le contrôle de « *la validité de la dette* », qui porte notamment sur « *1° La justification du service fait ; 2° L'exactitude de la liquidation [...] et] 5° La production des justifications* » ; qu'aux termes de l'article 38 du même décret lorsque, à l'occasion de l'exercice de ce contrôle, « *le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur* » ;

Sur l'existence d'un contrôle sélectif de la dépense

3. Attendu que M. X a confirmé « *qu'il n'a pas été mis en place de plan de contrôle hiérarchisé de la dépense, ni pour la paye, ni pour les autres dépenses* » ; qu'il a ajouté que « *pour la paye, compte tenu de la masse des traitements et de l'absence de moyens humains délégués à l'agence comptable pour effectuer en interne un contrôle a priori, nous avons*

S2020-1434

rapidement mis en place avec la directrice [des ressources humaines] un protocole de contrôle partagé » ;

4. Attendu, toutefois, que les quatre conventions conclues successivement les 17 octobre 2011, 11 juin 2013, 17 mars 2014 et en janvier 2016 entre l'agence comptable et la direction des ressources humaines, ne répondent pas aux exigences définies par l'arrêté du 25 mars 2015 portant application du dernier alinéa de l'article 42 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, et ne constituent donc pas de véritables conventions de contrôle allégé en partenariat ;

Sur la charge n° 1, soulevée à l'encontre de M. X, au titre des exercices 2014 à 2016

5. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison du versement, de 2014 à 2016, d'indemnités de formation continue à hauteur de 7 655 € en 2014, 8 698 € en 2015 et 9 191,45 € en 2016 à cinq personnels de l'université, en méconnaissance de l'article 7 du décret du 18 octobre 1985 susvisé, de l'arrêté d'application du même jour et de l'article D. 714-61 du code de l'éducation ; qu'en procédant aux paiements à des bénéficiaires qui ne pouvaient y prétendre sans vérifier si l'ensemble des pièces nécessaires avaient été fournies, le comptable aurait méconnu les obligations lui incombant en matière de contrôle de validité de la dette, lequel porte notamment sur la production des pièces justificatives complètes, précises et cohérentes et serait donc susceptible de voir sa responsabilité mise en jeu à hauteur des paiements incriminés ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

6. Attendu que M. X indique qu'il « *prend acte des évolutions dans la jurisprudence de la Cour des comptes concernant les indemnités de formation continue* », tout en faisant valoir qu'il « *a reconduit un dispositif qui existait antérieurement et qui n'était alors pas contesté* » et ajoute que « *le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) désormais déployé sur l'université, apporte une réponse mieux adaptée à la question des rémunérations des personnels accomplissant certaines missions et travaux dépassant le cadre de leur activité principale* » ;

Sur la réglementation particulière applicable

7. Attendu que l'article 7 du décret du 18 octobre 1985 susvisé, dont les dispositions ont été codifiées depuis le 21 août 2013 à l'article D. 714-61 du code de l'éducation susvisé, dispose que « *les personnels qui, en dehors de leur activité principale, sont soit responsables de l'organisation de formations continues, soit chargés de la gestion financière et comptable de ces actions, peuvent être rémunérés au moyen d'indemnités pour travaux supplémentaires établies annuellement et calculées en fonction du volume des activités de formation continue de l'établissement, selon des modalités arrêtées par le ministre chargé du budget et le ministre chargé de l'enseignement supérieur* » ;

Sur les faits

8. Attendu que les personnels de l'université de Lyon II auxquels des indemnités de formation continue ont été versées étaient, de 2014 à 2016, l'agent comptable, son adjointe, le directeur de la formation continue, ainsi que, en 2015 et 2016, la cheffe des services administratifs et financiers de l'Institut universitaire de technologie (IUT) et, en 2016 seulement, la responsable de la formation continue et de la validation des acquis de l'expérience de l'IUT ;

S2020-1434

9. Attendu que des décisions individuelles d'attribution n'ont été produites que pour les trois bénéficiaires de 2014 et pour ces mêmes bénéficiaires en 2015, mais pas pour la cheffe des services administratifs et financiers de l'IUT ; qu'aucune décision n'a été produite pour 2016, sans qu'il ait été possible de déterminer si de telles décisions avaient bien été prises, sans qu'on en ait retrouvé la trace, ou si elles n'avaient pas été prises ;

10. Attendu que les six décisions individuelles d'attribution versées au dossier comportent en en-tête un encadré comportant la mention « *Rémunération des activités liées à la formation continue* » et une référence à l'article D. 714-61 du code de l'éducation susmentionné ; que le corps des décisions indique notamment l'identité du bénéficiaire, son statut, sa composante ou son service d'affectation, et aussi le montant de l'indemnité due calculé sur la base d'un « *nombre d'heures comptabilisées* » et du taux unitaire brut applicable, et l'imputation budgétaire ; que ces décisions font ainsi fonction d'états liquidatifs et nominatifs ;

11. Attendu que les six décisions individuelles d'attribution versées au dossier comportent aussi un paragraphe intitulé « *ÉLIGIBILITÉ* » avec plusieurs cases à cocher ; que pour toutes, a été cochée la case « *personnel administratif ou technique chargé de la gestion financière et comptable, en dehors de son activité principale, et entraînant une surcharge de travail (soit au-delà des obligations de service, soit que cela relève d'une technicité particulière)* » ;

Sur l'existence d'un manquement

12. Attendu que, dans le cadre du contrôle de la validité de la dette, il appartient au comptable public de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable lui a été fourni et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises et, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense ; que si ce contrôle peut conduire le comptable à porter une appréciation juridique sur les actes administratifs à l'origine de la dette et s'il lui appartient alors d'en donner une interprétation conforme à la réglementation en vigueur, il n'a pas le pouvoir de se faire juge de leur légalité ; que si les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la dette, il appartient au comptable de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur lui ait produit les justifications ou les attestations nécessaires ;

13. Attendu que dans le silence de la nomenclature applicable ou en l'absence de nomenclature, ce qui était le cas pour les EPSCP jusqu'à l'arrêté d'application du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012 susvisé, le comptable public doit, avant toute chose, exiger la production de toutes les justifications qui lui permettent de garantir les contrôles que la réglementation lui prescrit, au besoin après s'être référé à des nomenclatures voisines, sans toutefois considérer que celles-ci puissent lui être opposables ;

14. Attendu qu'il n'est pas contestable, au simple énoncé de la fonction qu'ils occupent, que, le directeur de la formation continue et la responsable de la formation continue et de la validation des acquis de l'expérience de l'IUT exercent nécessairement, au titre de leur activité principale, l'organisation des actions de formation continue, et que l'agent comptable, son adjointe et la cheffe des services administratifs et financiers de l'IUT s'emploient, également au titre de leur activité principale, à la gestion administrative, comptable et financière desdites actions ; que c'était donc à tort que, sur les six décisions individuelles d'attribution versées au dossier, avait été cochée la case « *personnel administratif ou technique chargé de la gestion financière et comptable, en dehors de son activité principale, et entraînant une surcharge de travail (soit au-delà des obligations de service, soit que cela relève d'une technicité particulière)* » ;

S2020-1434

15. Attendu que M. X a ouvert sa caisse afin de verser des indemnités de formation continue à cinq personnels exerçant leur activité au sein de l'université, dont lui-même, alors qu'au vu des justifications produites ou, en l'absence de décision d'attribution, de l'énoncé de leurs fonctions, elles ne pouvaient en bénéficier, la condition fixée à l'article 7 du décret du 18 octobre 1985 susvisé, puis à l'article D. 714-61 du code de l'éducation susvisé, tenant à l'organisation des actions de formation continue ou à la gestion financière et comptable de ces actions « *en dehors de leur activité principale* », n'étant pas remplie à la date des paiements ;

16. Attendu qu'en procédant au paiement de ces rémunérations accessoires, de 2014 à 2016, en présence de justifications incohérentes entre elles et avec leur objet, M. X a manqué à ses obligations de contrôle de la dette et qu'il a, en conséquence, engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

17. Attendu que le paiement de rémunérations principales ou accessoires, entaché d'un défaut de contrôle de la validité de la dépense, faute d'un fondement juridique ou de justifications suffisantes, constitue un versement indu ;

18. Attendu, en conséquence, que le manquement de M. X a causé un préjudice financier à l'université de Lyon II, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

19. Attendu qu'aux termes du même alinéa, « *lorsque le manquement du comptable [...] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...], le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante* » ; qu'ainsi, il y a lieu de constituer M. X débiteur de l'université de Lyon II pour les sommes de 7 655 € au titre de l'exercice 2014, 8 698 € au titre de l'exercice 2015 et 9 191,45 € au titre de l'exercice 2016, pour défaut de contrôle de la validité de la dette ;

20. Attendu qu'aucun des paiements indus n'entraîne dans le champ d'un plan de contrôle sélectif de la dépense ; qu'en conséquence, il ne pourrait être fait remise totale d'un débet prononcé pour ce motif ;

21. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 13 septembre 2019 pour M. X ;

Sur la charge n° 2, soulevée à l'encontre de M. X, au titre des exercices 2014 à 2016

22. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison du versement de primes d'enseignement supérieur, à hauteur de 1 867,47 € en 2014, 4 312,96 € en 2015 et 1 068,19 € en 2016, et de primes de recherche et d'enseignement supérieur à hauteur de 8 037,02 € en 2014, 6 992,63 € en 2015 et 17 134,72 € en 2016, à des personnels qui ne pouvaient y prétendre, car n'ayant pas effectué l'intégralité de leurs obligations statutaires de service comme prévu par les décrets susvisés du 23 octobre 1989 ; qu'en procédant à ces paiements, le comptable aurait méconnu les obligations lui incombant en matière de contrôle de validité de la dette, lequel porte notamment sur la production des pièces justificatives ;

S2020-1434

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

23. Attendu que M. X fait tout d'abord valoir qu'il a appuyé son contrôle sur les dispositions des articles 18, 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012 modifié susvisé « *ainsi que [en l'absence de nomenclature applicable aux EPSCP] sur la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'État* » ;

24. Attendu que M. X fait aussi valoir, en se référant à deux décisions n° 340698 et n° 342825 du Conseil d'État du 8 février 2012, que « *pour apprécier la validité des créances, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des justifications ; à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable leur ont été fournies et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature applicable et de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée* » ;

25. Attendu qu'après avoir rappelé que, selon la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'État, le comptable « *doit disposer d'une décision individuelle ou collective d'attribution et d'un état liquidatif et nominatif faisant référence au texte institutif de l'indemnité et à l'arrêté fixant les taux en vigueur* », M. X fait valoir que « *dans le cas présent, l'état liquidatif transmis à l'agent comptable mentionne précisément l'indemnité payée avec son libellé exact, son imputation budgétaire, son visa réglementaire et les bénéficiaires avec leurs fonctions* » ; qu'il ajoute que « *l'analyse du service des enseignants relève en revanche du contrôle incombant à l'ordonnateur qui apprécie, sous sa responsabilité, l'opportunité de l'ouverture du droit à indemnité et la légalité de son attribution. Le tableau des sous-services n'est pas une pièce que le comptable est en droit d'exiger dans le cadre de ses contrôles. Aussi, il ne peut apprécier si l'accomplissement des missions des bénéficiaires est conforme à leurs obligations statutaires* » ; que M. X conclut son argumentation en estimant que les pièces qui lui ont été fournies étaient « *complètes au regard de la nomenclature, précises et cohérentes au regard de la catégorie de la dépense, de sa nature et de son objet* », et qu'il n'a pas commis d'irrégularité susceptible d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Sur la réglementation particulière applicable

26. Attendu qu'aux termes de l'article 1 du décret du 23 octobre 1989 mentionné *supra* relatif à la prime d'enseignement supérieur (PES), les enseignants titulaires du premier ou du second degré en fonction dans l'enseignement supérieur peuvent être bénéficiaires de cette prime ; qu'aux termes de l'article 3 du décret, celle-ci « *ne peut être attribuée qu'aux enseignants accomplissant l'intégralité de leurs obligations statutaires* » ; que « *cette prime est attribuée au même taux aux personnels qui bénéficient de décharges de service* » et que « *les agents qui perçoivent des rémunérations complémentaires au titre d'un cumul d'emplois ou de l'exercice d'une profession libérale ne peuvent bénéficier de la prime d'enseignement supérieur* » ;

27. Attendu qu'aux termes de l'article 1 du décret du 23 octobre 1989 mentionné *supra* relatif à la prime de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), cette prime « *est attribuée aux enseignants-chercheurs et personnels assimilés ainsi qu'à certains personnels des établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur* », la liste des bénéficiaires ainsi que celle des établissements dans lesquels ils doivent exercer leurs fonctions étant fixées par un arrêté interministériel du 23 octobre 1989 ; qu'aux termes de l'article 3 du décret, la PRES « *ne peut être attribuée qu'aux enseignants accomplissant l'intégralité de leurs obligations statutaires de service* » et que « *les agents qui perçoivent des rémunérations complémentaires au titre d'un cumul d'emplois ou de l'exercice d'une profession libérale ne peuvent bénéficier de la prime de recherche et d'enseignement supérieur* » ;

S2020-1434

Sur les faits

28. Attendu que les montants mentionnés dans le réquisitoire susvisé (*supra* 22) ont été versés, pour la PES, à deux bénéficiaires en 2014, trois en 2015 et un en 2016 et, pour la PRES, à sept bénéficiaires en 2014, six en 2015 et seize en 2016 ;

29. Attendu que, pour tous les bénéficiaires, aucune décision individuelle ou collective d'attribution n'a été produite, sans qu'il ait été possible de déterminer si de telles décisions ont bien été prises, sans avoir été retrouvées, ou si elles n'ont jamais existé ; que les seuls documents produits sont, outre les bulletins de paye des bénéficiaires pour les mois de versement de PES ou de PRES, des états de paye mentionnant l'ensemble des bénéficiaires, à l'exception de deux bénéficiaires de PRES en 2016 ;

30. Attendu que ces états de paye sont de deux ordres ; qu'ont été produits, d'une part, des états de paye édités, en 2014, 2015 et 2016, avec le logiciel *Girafe* par les services de l'ordonnateur pour les mois de février et août ; que ces états, intitulés « *indemnité et retenues exceptionnelles – mouvements de type 20 saisis en groupe* » (avec indication de la date de saisie), mentionnent notamment l'identité du bénéficiaire, son numéro INSEE, le montant de l'indemnité et la période à laquelle celle-ci se rapporte ; qu'en revanche, ils ne font pas référence au texte institutif de l'indemnité ni à l'arrêté fixant le(s) taux en vigueur, et ne mentionnent pas non plus le libellé exact de l'indemnité (seul le code 0361 est indiqué), ni son imputation budgétaire ;

31. Attendu que, d'autre part, les autres états fournis font mention des modifications effectuées sur la paye d'un mois donné pour prendre en compte des changements dans la situation des bénéficiaires et leur impact sur le montant de la PES/PRES versée, voire leur inéligibilité pour en bénéficier ; qu'en revanche, ces états modificatifs ne mentionnent pas les autres éléments définis par les deux décrets du 23 octobre 1989 susmentionnés susceptibles d'influencer l'éligibilité des bénéficiaires, comme la nécessité d'accomplir l'intégralité de leurs obligations statutaires de service, et l'absence de rémunérations complémentaires au titre d'un cumul d'emplois ou de l'exercice d'une profession libérale ;

Sur l'existence d'un manquement

32. Attendu que, dans le cadre du contrôle de la validité de la dette, il appartient au comptable public de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable lui a été fourni et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises et, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense ; que si ce contrôle peut conduire le comptable à porter une appréciation juridique sur les actes administratifs à l'origine de la dette et s'il lui appartient alors d'en donner une interprétation conforme à la réglementation en vigueur, il n'a pas le pouvoir de se faire juge de leur légalité ; que si les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la dette, il appartient au comptable de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur lui ait produit les justifications ou les attestations nécessaires ; qu'en l'espèce, la preuve n'a pas été rapportée qu'on avait opposé au comptable un refus de communiquer ces pièces justificatives ;

33. Attendu que dans le silence de la nomenclature applicable ou en l'absence de nomenclature, ce qui était le cas pour les EPSCP jusqu'à l'arrêté d'application du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012 susvisé, le comptable public doit, avant toute chose, exiger la production de toutes les justifications qui lui permettent de garantir les contrôles que la réglementation lui prescrit, au besoin après s'être référé à des nomenclatures voisines, sans

S2020-1434

toutefois considérer que celles-ci puissent lui être opposables ; qu'en l'espèce, M. X a indiqué s'être référé à la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'État ;

34. Attendu que les pièces fournies au comptable n'étaient ni complètes ni précises ; que les états de paye édités sous forme de tableaux par le logiciel *Girafe* (détaillés *supra* 30), ne peuvent pas constituer les états nominatifs et liquidatifs requis, faute de faire référence au texte institutif de l'indemnité et à l'arrêté fixant le(s) taux en vigueur, et de mentionner le libellé exact de l'indemnité et son imputation budgétaire ; que, si les états modificatifs (détaillés *supra* 31), s'apparentent à des états nominatifs et liquidatifs, ils ne mentionnent pas, en revanche, tous les éléments susceptibles d'influer sur l'éligibilité des bénéficiaires, notamment la nécessité d'accomplir l'intégralité de leurs obligations statutaires de service, et l'absence de rémunérations complémentaires au titre d'un cumul d'emplois ou de l'exercice d'une profession libérale ;

35. Attendu, compte tenu des lacunes ou de l'imprécision des pièces qui lui ont été fournies, que M. X n'était pas en mesure d'exercer les contrôles qui lui incombent ; que, sans se faire juge de la légalité de l'attribution de ces primes par l'ordonnateur, l'incomplétude et l'imprécision des justifications produites auraient dû le conduire à suspendre les paiements dans l'attente de justifications ou d'attestations complémentaires ;

36. Attendu qu'en procédant au paiement de PES et de PRES, de 2014 à 2016, en présence de justifications incomplètes et imprécises, M. X a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dette et qu'il a, en conséquence, engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

37. Attendu que le paiement de rémunérations principales ou accessoires, entaché d'un défaut de contrôle de la validité de la dépense, faute d'un fondement juridique identifié ou de justifications suffisantes, constitue un versement indu ;

38. Attendu, en conséquence, que le manquement de M. X a causé un préjudice financier à l'université de Lyon II, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

39. Attendu qu'aux termes du même alinéa, « *lorsque le manquement du comptable [...] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...], le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante* » ; qu'ainsi, il y a lieu de constituer M. X débiteur de l'université de Lyon II pour les sommes de 9 904,49 € au titre de l'exercice 2014, 11 305,59 € au titre de l'exercice 2015 et 18 202,91 € au titre de l'exercice 2016, pour défaut de contrôle de la validité de la dette ;

40. Attendu qu'aucun des paiements indus n'entraîne dans le champ d'un plan de contrôle sélectif de la dépense ; qu'en conséquence, il ne pourrait être fait remise totale d'un débet prononcé pour ce motif ;

41. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 13 septembre 2019 pour M. X ;

S2020-1434

Sur la charge n° 3, soulevée à l'encontre de M. X, au titre des exercices 2013 à 2016

42. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison du versement de primes d'excellence scientifique ou d'encadrement doctoral et de recherche, à hauteur de 21 722,22 € en 2013, 30 000 € en 2014, 30 500 € en 2015 et 28 000 € en 2016, à plusieurs personnes, dont le président de l'université, qui ne pouvaient y prétendre, car n'ayant pas effectué le service d'enseignement requis par le décret du 8 juillet 2009 susvisé ; qu'en procédant à ces paiements, le comptable aurait méconnu les obligations lui incombant en matière de contrôle de validité de la dette, lequel porte notamment sur la production des pièces justificatives ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

43. Attendu que M. X fait tout d'abord valoir que « *les arguments développés pour répondre à la charge n° 2 s'appliquent également à la charge n° 3. Ainsi, l'agent comptable ne dispose pas au titre des pièces justificatives qui doivent lui être transmises, d'éléments lui permettant d'apprécier les services effectués par les enseignants chercheurs bénéficiant des primes susvisées* » ; qu'il ajoute que « *son contrôle ayant été effectué sur la base des pièces prévues par la nomenclature en vigueur, pièces par ailleurs précises et cohérentes au regard de la catégorie de la dépense, de sa nature et de son objet, il ne lui appartenait pas de réclamer des éléments relevant du contrôle de l'ordonnateur et ayant trait au service effectué par les bénéficiaires* » ; qu'il estime, par conséquent, n'avoir pas manqué à ses obligations ;

44. Attendu que M. X fait aussi valoir, s'agissant spécifiquement des paiements de primes au président de l'université en fonctions d'avril 2012 à avril 2016, que si celui-ci a effectivement perçu la prime incriminée jusqu'à fin 2014, « *alors même qu'il bénéficiait d'une décharge totale de service jusqu'à la fin de son mandat de président, rendant incompatible l'octroi de cette prime* », une demande de reversement lui a adressée le 13 mai 2015 pour la somme indûment perçue, à savoir 13 500 € ; que l'encaissement de cette somme a « *mis fin au désordre engendré par le versement de cette prime et [que] le préjudice a été intégralement comblé pour l'établissement* » ; que M. X ajoute que, pour la période postérieure à la fin de son mandat de président, l'intéressé, ne bénéficiant plus d'une décharge totale de service, a retrouvé le bénéfice de cette prime ;

Sur la réglementation particulière applicable

45. Attendu qu'aux termes de l'article 1 du décret du 8 juillet 2009 mentionné *supra* relatif à la prime d'excellence scientifique (PEXS), rebaptisée prime d'encadrement doctoral et de recherche (PEDR) par le décret modificatif du 28 mai 2014 déjà mentionné, cette prime, prévue par l'article L. 954-2 du code de l'éducation, est attribuée dans les établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche « *aux personnels dont l'activité scientifique est jugée d'un niveau élevé au regard notamment de la production scientifique, de l'encadrement doctoral et scientifique, de la diffusion de leurs travaux et des responsabilités scientifiques exercées* », à ceux « *apportant une contribution exceptionnelle à la recherche* », et aussi « *aux personnels lauréats d'une distinction scientifique de niveau international ou national conférée par un organisme de recherche dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la recherche* » ;

S2020-1434

46. Attendu que selon l'article 2 du décret du 8 juillet 2009 susvisé, la PExS/PEDR peut être attribuée, outre aux enseignants-chercheurs placés en délégation auprès de l'Institut universitaire de France (IUF) à qui elle « est attribuée de plein droit » :

- « 1. Aux professeurs des universités et des maîtres de conférences titulaires et stagiaires et les personnels qui leur sont assimilés ;
- 2. Aux directeurs de recherche et des chargés de recherche ;
- 3. Aux professeurs des universités-praticiens hospitaliers et des maîtres de conférences des universités-praticiens hospitaliers titulaires et stagiaires ;
- 4. Aux professeurs des universités de médecine générale et des maîtres de conférences des universités de médecine générale titulaires et stagiaires » ;

47. Attendu qu'au contraire des directeurs ou chargés de recherche, les personnels susmentionnés aux points 1, 3 et 4 « doivent effectuer un service d'enseignement dans un établissement d'enseignement supérieur correspondant annuellement à un minimum de 42 heures de cours, 64 heures de travaux dirigés ou toute combinaison équivalente », selon l'article 4 du décret ; que le même article précise que cette obligation de service « est réduite des heures de cours ou de travaux dirigés qui n'ont pas été effectuées pour cause de congé maladie, de congé de maternité, de paternité ou d'adoption ou de congé consécutif à un accident de travail. Il en est de même en cas de congé pour recherches ou conversions thématiques » ;

48. Attendu qu'aux termes de l'article 3 du décret, la PExS/PEDR « est attribuée pour une période de quatre ans renouvelable ou pour la durée de la délégation » auprès de l'IUF ; que l'article renvoie à un arrêté interministériel pour fixer les taux annuels minimum et maximum applicables ; que ceux-ci ont été fixés respectivement à 3 500 € et 15 000 € par un arrêté du 30 novembre 2009 ;

49. Attendu que l'article 5 du décret prévoit que « le conseil d'administration arrête, après avis du conseil scientifique dans les établissements publics scientifiques et technologiques, ou après avis de la commission de la recherche du conseil académique ou de l'organe en tenant lieu dans les établissements d'enseignement supérieur, les critères de choix des bénéficiaires de la prime d'encadrement doctoral et de recherche ainsi que le barème afférent au sein duquel s'inscrivent les attributions individuelles. Ces critères de choix et le barème sont rendus publics et transmis au ministre chargé de l'enseignement supérieur et au ministre chargé de la recherche ainsi qu'à l'ensemble des enseignants-chercheurs et chercheurs de l'établissement avec l'appel à candidature au moins quinze jours avant la date de dépôt des dossiers » ;

50. Attendu que, par délibération du 16 novembre 2012, le conseil d'administration de l'université a fixé le barème de la PExS, avec des montants de 10 000 € pour les membres séniors de l'IUF et de 6 000 € pour les membres juniors de l'IUF et les autres bénéficiaires, les critères du choix de ceux-ci ainsi que les modalités d'attribution suivantes :

- Évaluation scientifique effectuée par l'instance nationale instituée par le décret du 8 juillet 2009 susmentionné selon les critères d'attribution généraux et les critères spécifiques à l'université de Lyon II ;
- Avis du conseil scientifique sur les propositions de l'instance nationale, puis attributions individuelles par le président de l'université pour une période de quatre ans renouvelable ;

Sur les faits relatifs au versement de la prime au président de l'université

51. Attendu que le président de l'université de Lyon II, élu en avril 2012, a exercé cette fonction, puis celle d'administrateur provisoire jusqu'au 25 avril 2016 ; que, par arrêté RHE 2012/250 signé le 20 décembre 2012 par l'intéressé, un montant annuel de 6 000 € de PExS lui a été attribué pour une période de quatre ans allant du 1^{er} octobre 2012 au

S2020-1434

30 septembre 2016 ; que, sur cette base, un montant de 7 500 € lui a été versé en 2013, au titre du dernier trimestre 2012 et de l'année 2013, et qu'un montant de 6 000 € lui a été versé en 2014 au titre de cette même année ;

52. Attendu que l'article 1 de l'arrêté RHE 2015/694, signé le 29 janvier 2015 par le vice-président à la politique de l'emploi et à l'action sociale de l'université, a mis fin au versement de la PExS, rebaptisée PEDR en 2014, au président de l'université ; qu'en application des dispositions de l'article 2 de l'arrêté selon lesquelles « *les sommes perçues [au titre de la PExS] depuis le 1^{er} octobre 2012 feront l'objet d'un reversement* », celui-ci est intervenu par prélèvement, à hauteur de 6 337,24 € (quotité disponible), sur le salaire de mars 2015 de l'intéressé et, pour le solde de 7 162,76 €, par chèque du 4 mai 2015, émargé le 21 mai 2015 ;

53. Attendu qu'aux termes de l'article 1 de l'arrêté n° 2016-896 du 1^{er} avril 2016, signé, par délégation, par le directeur général des services, la PEDR attribuée au président de l'université en 2012 « *est de nouveau attribuée pour l'année universitaire 2015-2016* » ; que l'article 2 ajoute que le montant de la prime est de 6 000 € et qu'elle « *sera versée rétroactivement à compter du 1^{er} octobre 2015 jusqu'au 30 septembre 2016* » ;

54. Attendu qu'en plus de viser notamment la délibération du conseil d'administration du 16 novembre 2012, l'avis du conseil scientifique restreint du 10 décembre 2012 et l'arrêté de suspension du 29 janvier 2015, l'arrêté d'attribution du 1^{er} avril 2016 vise aussi le « *service prévisionnel 2015-2016 fourni par l'UFR Temps et Territoires en date du 19 novembre 2015* » : que ce document fait état de 28 heures de cours magistraux, correspondant à 42 heures équivalent à des travaux dirigés, soit un nombre d'heures inférieur au service minimum d'enseignement requis par le décret du 8 juillet 2009 susmentionné (« *minimum de 42 heures de cours, 64 heures de travaux dirigés ou toute combinaison équivalente* ») ;

55. Attendu que l'arrêté d'attribution du 1^{er} avril 2016 a été suivi d'un état liquidatif individuel signé le 29 avril 2016, par délégation de la nouvelle présidente de l'université, par le chef du service des rémunérations ; que cet état, qui fait référence au décret du 8 juillet 2009 susmentionné et à l'arrêté d'attribution du 1^{er} avril 2016 et sur lequel figurent bien le libellé exact de la prime et son imputation budgétaire, indique que le montant de PEDR de 3 000 € attribué à l'ancien président est versé pour la période de six mois du 1^{er} octobre 2015 au 31 mars 2016 (4^e trimestre 2015 et 1^{er} trimestre 2016) ; que ce montant de 3 000 € a été versé à l'intéressé en mai 2016 ;

56. Attendu que l'ancien président de l'université a aussi bénéficié, au titre de la PEDR, de deux autres versements de 1 500 € chacun en juin et septembre 2016, au titre respectif des 2^e et 3^e trimestre 2016 ; que si aucun état liquidatif individuel n'a été établi, l'intéressé figure bien sur les deux états liquidatifs collectifs suivants concernant d'autres enseignants :

- État liquidatif signé le 31 mai 2016, par délégation de la présidente de l'université, par le chef du service des rémunérations (pour la paie de juin 2016) ;
- État liquidatif signé le 29 août 2016, par délégation de la présidente de l'université, par le chef du service des rémunérations (pour la paie de septembre 2016) ;

Sur les faits relatifs au versement de la prime aux autres bénéficiaires

57. Attendu que le montant total de PExS perçu par cinq bénéficiaires, autres que le président de l'université, à raison de versements trimestriels effectués en mars, juin, septembre et décembre de chaque année a été de :

S2020-1434

- 14 222,22 € en 2013 pour deux bénéficiaires ;
- 24 000 € en 2014 pour quatre bénéficiaires (les deux de 2013 et deux nouveaux) ;
- 30 500 € en 2015 pour cinq bénéficiaires (les quatre de 2014 et un nouveau) ;
- 22 000 € en 2016 pour trois bénéficiaires, dont deux déjà bénéficiaires en 2014 et 2015, et un déjà bénéficiaire en 2015 ;

58. Attendu qu'aucune décision individuelle ou collective d'attribution n'a été produite pour deux bénéficiaires de PExS/PEDR (ceux bénéficiaires en 2013, 2014 et 2015), sans qu'il ait été possible de déterminer si de telles décisions avaient bien été prises, mais non retrouvées, ou si elles n'avaient pas été prises ;

59. Attendu que pour les trois autres bénéficiaires, l'attribution d'un montant annuel de 6 000 € de PExS/PEDR pour une période de quatre ans allant du 1^{er} octobre 2013 au 30 septembre 2017 a fait l'objet de trois arrêtés individuels, référencés RHE 2013/464, RHE 2013/465 et RHE 2013/467, tous signés le 19 décembre 2013 par le président de l'université ; que pour l'un de ces bénéficiaires devenu membre sénior de l'IUF, un autre arrêté, référencé RHE 2014/546, a été pris le 4 novembre 2014 pour porter le montant de la PEDR à 10 000 € à compter du 1^{er} octobre 2014 et jusqu'à la fin de sa délégation à l'IUF le 30 septembre 2019 ;

60. Attendu que les états liquidatifs et nominatifs, établis pour les versements trimestriels, n'ont pas tous été produits, sans qu'il ait été possible de déterminer si de tels états ont bien été établis, sans avoir été retrouvés, ou s'il n'avaient pas existé ; que si tous les états liquidatifs et nominatifs ont été produits pour les versements de 2016, il manque celui relatif au versement de septembre 2015 à un bénéficiaire, ceux relatifs aux versements de mars et juin 2014 à trois des quatre bénéficiaires, ainsi que ceux concernant les versements de mars, juin et septembre 2013 aux deux bénéficiaires ;

61. Attendu, par ailleurs, que si les états liquidatifs et nominatifs produits font référence au décret du 8 juillet 2009 susmentionné et indiquent le libellé exact de la prime et son imputation budgétaire, ils ne comportent aucune référence à un arrêté ou une décision d'attribution ; que si le tableau qu'ils incluent contient plusieurs colonnes indiquant l'identité du bénéficiaire, les montants annuel et trimestriel de leur PExS/PEDR, les dates de début et de fin de la période quadriennale de versement, et les montants versés (ou à verser) sur les payes de mars, juin, septembre et décembre, il n'existe pas de colonne mentionnant le nombre (prévisionnel ou réel) d'heures de cours incombant à l'enseignant ; que seuls sont indiqués, sous forme de notes en bas du tableau, des changements de situation influant sur le montant de la PExS/PEDR à verser (délégation à l'IUF) ou entraînant l'arrêt du versement par l'université (retraite, mutation, suspension de la délégation à l'IUF) ;

62. Attendu qu'interrogés sur la manière selon laquelle le respect du service minimum d'enseignement requis était contrôlé avant de mandater le versement de la PExS/PEDR, les services de l'ordonnateur ont répondu : « *À l'époque il n'existait pas d'outil fiable de suivi des services, le contrôle n'était pas exercé de manière formelle* » ;

Sur l'existence d'un manquement

63. Attendu que, dans le cadre du contrôle de la validité de la dette, il appartient au comptable public de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable lui a été fourni et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises et, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense ; que si ce contrôle peut conduire le comptable à porter une appréciation juridique sur les actes administratifs à l'origine de la dette et s'il lui appartient alors d'en donner une interprétation conforme à la réglementation en vigueur, il n'a pas le pouvoir de se faire juge de leur légalité ; que si les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité

S2020-1434

de la dette, il appartient au comptable de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur lui ait produit les justifications ou les attestations nécessaires ;

64. Attendu que dans le silence de la nomenclature applicable ou en l'absence de nomenclature, ce qui était le cas pour les EPSCP jusqu'à l'arrêté d'application du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012 susvisé, le comptable public doit, avant toute chose, exiger la production de toutes les justifications qui lui permettent de garantir les contrôles que la réglementation lui prescrit, au besoin après s'être référé à des nomenclatures voisines, sans toutefois considérer que celles-ci puissent lui être opposables ; qu'en l'espèce, M. X a indiqué s'être référé à la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'État ;

65. Attendu cependant que les pièces fournies au comptable n'étaient ni complètes ni précises ; qu'il n'a pas été établi qu'il disposait bien, pour tous les bénéficiaires, des arrêtés individuels d'attribution et des états liquidatifs et nominatifs individuels ou collectifs ; que, surtout, les états produits ne mentionnent pas le service d'enseignement incombant aux bénéficiaires non membres de l'IUF, alors qu'un minimum de 42 heures de cours ou 64 HETD est requis, aux termes de l'article 4 du décret du 8 juillet 2009 susvisé, pour bénéficier de la PEDR : que ce n'est que pour les versements de 2015 et de 2016 au membre sénior de l'IUF que l'agent comptable disposait de toutes les pièces, la PEDR étant attribuée de droit à l'intéressé, ainsi que le rappelait l'arrêté d'attribution du 4 novembre 2014 ;

66. Attendu, compte tenu des lacunes ou imprécisions des pièces qui lui ont été fournies, que M. X n'était pas en mesure d'exercer les contrôles qui lui incombent ; que, sans se faire juge de la légalité de l'attribution de la prime par l'ordonnateur, l'incomplétude et l'imprécision des justifications produites auraient dû le conduire à suspendre les paiements dans l'attente de justifications ou d'attestations complémentaires ;

67. Attendu qu'en procédant au paiement de PExS/PEDR de 2013 à 2016 aux bénéficiaires non membres de l'IUF, président de l'université inclus, en présence de justifications incomplètes et imprécises, M. X a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dette et qu'il a, en conséquence, engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

68. Attendu que le paiement de rémunérations principales ou accessoires, entaché d'un défaut de contrôle de la validité de la dépense, faute d'un fondement juridique identifié ou de justifications suffisantes, constitue un versement indu ;

69. Attendu, en conséquence, que le manquement de M. X a causé un préjudice financier à l'université de Lyon II, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

70. Attendu, cependant, que le préjudice subi par l'université de Lyon II par le versement de PExS/PEDR indues au président de l'université en 2013 et 2014, à hauteur respectivement de 7 500 € et 6 000 €, a été réparé par le reversement effectué en 2015 par l'intéressé ; qu'il n'y a pas lieu, en conséquence, de le mettre à la charge de M. X ;

S2020-1434

71. Attendu qu'aux termes du même alinéa, « *lorsque le manquement du comptable [...] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...], le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante* » ; qu'ainsi, il y a lieu de constituer M. X débiteur de l'université de Lyon II pour les sommes limitées à 14 222,22 € au titre de l'exercice 2013, 24 000 € au titre de l'exercice 2014, 20 500 € au titre de l'exercice 2015 et à 18 000 € au titre de l'exercice 2016, pour défaut de contrôle de la validité de la dette ;

72. Attendu qu'aucun des paiements indus n'entraîne dans le champ d'un plan de contrôle sélectif de la dépense ; qu'en conséquence, il ne pourrait être fait remise totale d'un débet prononcé pour ce motif ;

73. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 13 septembre 2019 pour M. X ;

Sur la charge n° 4, soulevée à l'encontre de M. X, au titre des exercices 2014 à 2016

74. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison du versement d'indemnités de sujétion spéciales, à hauteur de 17 490 € en 2014, 19 590 € en 2015 et 17 700 € en 2016, à plusieurs professeurs d'enseignement physique et sportif ainsi qu'au directeur du service interuniversitaire des activités physiques et sportives (SUAPS) en l'absence de décisions individuelles d'attribution ou d'états liquidatifs et nominatifs faisant référence au texte institutif de l'indemnité et à l'arrêté fixant le(s) taux en vigueur et en l'absence de toute référence à ses modalités d'attribution ; qu'en outre, le versement de cette indemnité n'était pas prévu par le référentiel enseignants-chercheurs et enseignants approuvé par le conseil d'administration restreint de l'université ; qu'en procédant aux paiements incriminés, le comptable aurait méconnu les obligations lui incombant en matière de contrôle de validité de la dette, lequel porte notamment sur la production des pièces justificatives ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

75. Attendu que M. X fait tout d'abord valoir que « *les indemnités codifiées 200112 sur les bulletins de paie, certes libellées "indemnité de sujétions spéciales" par la DGFIP [direction générale des finances publiques], prestataire pour la paie à façon, se rapportent en fait au décret 90-50 du 12 janvier 1990 et correspondent à la prime de charges administratives accordée à certains personnels de l'enseignement supérieur. Elles sont versées aux personnes exerçant des tâches administratives au sein du SUAPS, en l'occurrence les fonctions de directeur, de directeur adjoint et de responsable administratif* » ; qu'il ajoute que « *c'est à ce titre que ces primes entrent dans le cadre du référentiel enseignant voté par le conseil d'administration. En outre, elles respectent le plafond global et la valorisation des différentes missions arrêtés pour la composante* » ;

Sur la réglementation particulière applicable

76. Attendu que selon l'article 2 du décret du 12 janvier 1990 susmentionné instituant une prime d'administration et une prime de charges administratives (PCA) attribuées à certains personnels de l'enseignement supérieur, cette dernière « *peut être attribuée aux enseignants chercheurs titulaires et personnels assimilés, aux personnels enseignants et hospitaliers titulaires ou à certains personnels enseignants affectés dans les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur, qui exercent une responsabilité administrative ou prennent la responsabilité d'une mission temporaire définie par l'établissement et dont la durée ne peut être inférieure à un an* » ;

S2020-1434

77. Attendu qu'aux termes de l'article 3 du décret, « *dans chaque établissement, le président ou le chef d'établissement arrête ou modifie, au début de chaque année universitaire, après avis du conseil d'administration, la liste des fonctions pouvant ouvrir droit au bénéfice de la prime de charges administratives et les taux maximum d'attribution de cette prime* » ;

78. Attendu que l'article 4 du décret dispose que « *les décisions individuelles d'attribution de la prime de charges administratives ainsi que les montants individuels sont arrêtés par le président ou le chef d'établissement, après avis du conseil d'administration en formation restreinte aux enseignants chercheurs ou personnels assimilés d'un rang au moins égal à celui dévolu par les personnels concernés, dans la limite d'une dotation attribuée à cet effet par le ministre chargé de l'enseignement supérieur. La dotation globale de l'ensemble des établissements est réévaluée chaque année, compte tenu de l'évolution du point indiciaire de la fonction publique* » ;

Sur les faits

79. Attendu que les montants en cause (détaillés *supra* 74), ont été versés à cinq bénéficiaires en 2014 et à six bénéficiaires en 2015 et en 2016 ; que ces bénéficiaires occupaient les fonctions respectives de directeur du SUAPS, de directeur adjoint du SUAPS, de responsable des sportifs de haut niveau, de responsable des compétitions et de responsable des animateurs (un bénéficiaire en 2014 et deux en 2015 et 2016) ;

80. Attendu que le « référentiel enseignants », auquel fait référence M. X, a été adopté le 25 octobre 2013 et qu'il n'a pas été modifié au cours de la période sous jugement ; que s'il indique que « *les équivalences horaires déclinées en annexe peuvent être partiellement ou totalement convertibles en prime* », il ne donne aucun élément permettant d'explicitier ces équivalences ; que dans l'annexe, la mention « *prime (votée en CA [conseil d'administration])* », sans indication de la nature de la prime, est indiquée pour la fonction de « *doyen/directeur* », mais pas pour celles de « *vice-doyen/directeur adjoint* » ou de « *directeur (ou responsable) de pôle* » ; que la mention d'une « *PCA* » ne figure explicitement que dans la partie de l'annexe spécifique aux activités de l'IUT ;

81. Attendu qu'en 2014 le versement a été effectué sur la base d'un tableau visé le 11 juillet 2014 par le vice-président à la politique de l'emploi et à l'action sociale, ne mentionnant pas le directeur du SUAPS ; que pour celui-ci, le paiement s'est fait sur le fondement d'un extrait de délibération du conseil d'administration siégeant en formation restreinte le 10 juillet 2014 et ayant donné un avis favorable au versement des primes des doyens, directeurs, vice-présidents et chargés de mission, et donc, notamment, des indemnités du directeur du SUAPS ;

82. Attendu qu'en 2015 le versement a été effectué sur la base d'une simple lettre du président de l'université du 6 mai 2015 et d'un tableau visé par le vice-président à la politique de l'emploi et à l'action sociale le 15 juin 2015 mentionnant tous les bénéficiaires ; qu'en 2016 le versement a été à nouveau effectué sur la base d'une lettre du président de l'université du 3 juin 2016 et d'un tableau visé, à une date non indiquée, par la vice-présidente chargée des personnels et des conditions de travail mentionnant tous les bénéficiaires ;

83. Attendu que les lettres des 6 mai 2015 et 3 juin 2016 adressées par le président de l'université au directeur du SUAPS, qui ont pour objet « *propositions d'attributions du référentiel au titre de l'année universitaire 2014-2015* » (ou « *2015-2016* »), lui notifie l'enveloppe allouée dans le cadre du « référentiel enseignants » et lui indique que la répartition des primes ou décharges aux personnels éligibles est confiée aux doyens et directeurs de composante de formation ;

S2020-1434

84. Attendu que les trois tableaux indiquent seulement dans leur en-tête « *primes année universitaire 2013-2014* » (ou « *2014-2015* », « *2015-2016* ») ; qu'ils ne mentionnent ni le libellé exact de la prime ni son imputation budgétaire et qu'aucune référence n'est faite au texte institutif d'une rémunération complémentaire dont il serait fait application ; que sont seulement indiqués l'identité du bénéficiaire, sa fonction (au demeurant, seulement en 2015 et 2016), le montant brut de la prime, le nombre d'heures de décharge et la valorisation au coût chargé ;

Sur l'existence d'un manquement

85. Attendu que, dans le cadre du contrôle de la validité de la dette, il appartient au comptable public de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable lui a été fourni et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises et, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense ; que si ce contrôle peut conduire le comptable à porter une appréciation juridique sur les actes administratifs à l'origine de la dette et s'il lui appartient alors d'en donner une interprétation conforme à la réglementation en vigueur, il n'a pas le pouvoir de se faire juge de leur légalité ; que si les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la dette, il appartient au comptable de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur lui ait produit les justifications ou les attestations nécessaires ;

86. Attendu que dans le silence de la nomenclature applicable ou en l'absence de nomenclature, ce qui était le cas pour les EPSCP jusqu'à l'arrêté d'application du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012 susvisé, le comptable public doit, avant toute chose, exiger la production de toutes les justifications qui lui permettent de garantir les contrôles que la réglementation lui prescrit, au besoin après s'être référé à des nomenclatures voisines, sans toutefois considérer que celles-ci puissent lui être opposables ;

87. Attendu que, quelle qu'ait été la nature réelle des indemnités versées, que les pièces fournies au comptable n'étaient pas complètes, précises et cohérentes au regard de la catégorie de la dépense, de sa nature et de son objet ; qu'aucune décision d'attribution individuelle ou collective n'a été prise, conformément aux dispositions de l'article 4 du décret du 12 janvier 1990 susmentionné (*supra* 78) ; que s'agissant des indemnités versées au directeur du SUAPS en 2014, l'extrait de délibération du conseil d'administration siégeant en formation restreinte le 10 juillet 2014, ne peut être considéré comme valant décision d'attribution, ledit conseil se contentant de donner un avis purement consultatif ; que pour les autres bénéficiaires de 2014 et tous les bénéficiaires en 2015 et en 2016, les tableaux, visés par le vice-président à la politique de l'emploi et à l'action sociale (en 2014 et en 2015) ou par la vice-présidente chargée des personnels et des conditions de travail (en 2016), ne peuvent constituer des états liquidatifs et nominatifs permettant à l'agent comptable d'assurer les contrôles lui incombant ; qu'ils ne comportent aucune référence au texte dont il serait fait application, ni aucune mention du libellé exact de la prime et de son imputation budgétaire ;

88. Attendu, compte tenu des lacunes, imprécisions ou incohérences des pièces qui lui ont été fournies, que M. X n'était pas en mesure d'exercer les contrôles qui lui incombent ; que, sans se faire juge de la légalité de l'attribution des indemnités par l'ordonnateur, l'incomplétude, l'imprécision voire l'incohérence des justifications produites auraient dû le conduire à suspendre les paiements dans l'attente de justifications ou d'attestations complémentaires ;

89. Attendu qu'en procédant au paiement d'indemnités à plusieurs responsables du SUAPS en présence de justifications incomplètes, imprécises voire incohérentes, M. X a manqué à ses obligations de contrôle de la dette et qu'il a, en conséquence, engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

S2020-1434

Sur l'existence d'un préjudice financier

90. Attendu que le paiement de rémunérations principales ou accessoires, entaché d'un défaut de contrôle de la validité de la dépense, faute d'un fondement juridique identifié ou de justifications suffisantes, constitue un versement indu ;

91. Attendu, en conséquence, que le manquement de M. X a causé un préjudice financier à l'université de Lyon II, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé ;

92. Attendu qu'aux termes du même alinéa, « *lorsque le manquement du comptable [...] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...], le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante* » ; qu'ainsi, il y a lieu de constituer M. X débiteur de l'université de Lyon II pour les sommes de 17 490 € au titre de l'exercice 2014, 19 590 € au titre de l'exercice 2015 et 17 700 € au titre de l'exercice 2016, pour défaut de contrôle de la validité de la dette ;

93. Attendu qu'aucun des paiements indus n'entraîne dans le champ d'un plan de contrôle sélectif de la dépense ; qu'en conséquence, il ne pourrait être fait remise totale d'un débet prononcé pour ce motif ;

94. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 susvisé, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 13 septembre 2019 pour M. X ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Au titre de la charge n° 1 (exercices 2014 à 2016)

Article 1^{er} – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 7 655 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 2. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2015, pour la somme de 8 698 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 3. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2016, pour la somme de 9 191,45 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Au titre de la charge n° 2 (exercices 2014 à 2016)

Article 4. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 9 904,49 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 5. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2015, pour la somme de 11 305,59 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

S2020-1434

Article 6. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2016, pour la somme de 18 202,91 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Au titre de la charge n° 3 (exercices 2013 à 2016)

Article 7. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2013, pour la somme de 14 222, 22 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 8. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 24 000 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 9. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2015, pour la somme de 20 500 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 10. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2016, pour la somme de 18 000 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Au titre de la charge n° 4 (exercices 2014 à 2016)

Article 11. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 17 490 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 12. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2015, pour la somme de 19 590 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Article 13. – Monsieur X est constitué débiteur de l'université de Lyon II, au titre de l'exercice 2016, pour la somme de 17 700 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 13 septembre 2019.

Sur l'ensemble des dépenses indues

Article 14. – Aucun des paiements n'entraîne dans une catégorie de dépenses faisant l'objet de règles de contrôle sélectif.

Sursis à décharge (exercices 2013 à 2016)

Article 15. – La décharge de Monsieur X pour les exercices 2013 à 2016 ne pourra être donnée qu'après apurement des débits fixés ci-dessus.

S2020-1434

Fait et jugé par M. Gilles MILLER, président de section, président de la formation.
Présents : MM. Hervé-Adrien METZGER, Vincent FELLER, Emmanuel GLIMET, et Pierre ROCCA, conseillers maîtres.

En présence de Mme Stéphanie MARION, greffière de séance.

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux judiciaires d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par

Stéphanie MARION

Gilles MILLER

Conformément aux dispositions de l'article R. 142-20 du code des juridictions financières, les arrêts prononcés par la Cour des comptes peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation présenté, sous peine d'irrecevabilité, par le ministère d'un avocat au Conseil d'État dans le délai de deux mois à compter de la notification de l'acte. La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration des délais de pourvoi en cassation, et ce dans les conditions prévues au I de l'article R. 142-19 du même code.