



**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DE MIDI-PYRENEES**

N/Réf. : FA604002

**COLLEGE JOLIMONT  
A TOULOUSE**

Avis n° 2006-0029  
Séance du 8 février 2006

Département de la Haute-Garonne

Article L. 232-4 du code des juridictions  
financières

Article L. 421-11 du code de l'éducation

**A V I S**

**LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE MIDI-PYRENEES**

Vu le code des juridictions financières, notamment son article L. 232-4 ;

Vu le code de l'éducation, notamment ses articles L. 211-8, L. 421-11 et 12, et D. 211-15 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu les lois et règlements relatifs aux budgets des établissements publics locaux d'enseignement ;

Vu la lettre en date du 20 janvier 2006, enregistrée sous le n° 83 au greffe de la chambre le 25 janvier 2006, par laquelle le préfet de la Haute-Garonne a saisi la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, en application des articles L. 421-11 et 12 du code de l'éducation, au motif que la décision budgétaire modificative afférente au budget 2005 adoptée en date du 8 novembre 2005 par le conseil d'administration du collège Jolimont de Toulouse (Haute-Garonne) a fait de la part du département de la Haute-Garonne l'objet d'un désaccord motivé et n'a pu, du fait du caractère persistant de ce dernier, être réglée conjointement par ladite collectivité de rattachement et l'autorité académique ;

Vu la lettre du 25 janvier 2006 par laquelle le président de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées a invité la principale du collège Jolimont de Toulouse (Haute-Garonne) à présenter ses observations, aucune réponse n'ayant été produite ;

Vu la lettre du 25 janvier 2006 par laquelle le président de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées a invité le président du conseil général de la Haute-Garonne à présenter ses observations ; et lesdites observations présentées par lettre en date du 3 février, enregistrée au greffe de la chambre le 7 février sous le n° 126/06 ;

Vu la lettre du 25 janvier 2006 par laquelle le président de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées a invité l'inspecteur d'académie de la Haute-Garonne à présenter ses observations ; et lesdites observations présentées oralement au rapporteur par le secrétaire général de l'inspection académique lors d'un entretien en date du 1<sup>er</sup> février 2006 ;

Vu la décision budgétaire modificative afférente au budget 2005 adoptée en date du 8 novembre 2005 par le conseil d'administration du collège Jolimont de Toulouse (Haute-Garonne) - autorisant un prélèvement sur réserves d'un montant de 11 000 € afin d'abonder à hauteurs respectives de 955,99 € la dotation du chapitre A2 destinée à l'acquisition de manuels scolaires, 2 044,01 € le chapitre C (Entretien), 800 € le chapitre D (autres charges générales), 2 200 € le service annexe de l'hébergement et 5 000 € la section des dépenses en capital - transmise au département de la Haute-Garonne et à l'inspection académique de la Haute-Garonne ;

Ensemble les pièces produites à l'appui de la saisine et celles obtenues en cours d'instruction ;

Vu les conclusions du commissaire du Gouvernement ;

Entendu M. DEMARET, premier conseiller, en son rapport ;

## **1. - SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE**

Considérant qu'il résulte des termes du d de l'article L. 421-11 du code de l'éducation que le budget d'un établissement public local d'enseignement adopté par le conseil d'administration de l'établissement « *est transmis au représentant de l'Etat, à la collectivité de rattachement ainsi qu'à l'autorité académique dans les cinq jours suivant le vote.*

*Le budget devient exécutoire dans un délai de trente jours à compter de la dernière date de réception par les autorités mentionnées ci-dessus, sauf si, dans ce délai, l'autorité académique ou la collectivité locale de rattachement a fait connaître son désaccord motivé sur le budget ainsi arrêté » ;*

Considérant en outre que selon les termes du e du même article « *en cas de désaccord, le budget est réglé conjointement par la collectivité de rattachement et l'autorité académique. Il est transmis au représentant de l'Etat et devient exécutoire. A défaut d'accord entre ces deux autorités dans le délai de deux mois à compter de la réception du budget, le budget est réglé par le représentant de l'Etat après avis public de la chambre régionale des comptes » ;*

Considérant qu'il résulte des termes de l'article L. 421-12 du code de l'éducation que les dispositions de l'article L. 421-11 du même code « *sont applicables aux budgets modificatifs. Toutefois, le délai prévu au second alinéa du d est de quinze jours » ;*

Considérant que par délibération en date du 8 novembre 2005, le conseil d'administration du collège Jolimont de Toulouse (Haute-Garonne) a adopté la décision budgétaire modificative susvisée afférente au budget 2005 ; que ladite décision a été transmise au département et à l'inspection académique de la Haute-Garonne, qui en ont enregistré la réception le 16 novembre ; que le représentant de l'Etat a par arrêté du 11 mars 2005 délégué sa signature à l'inspecteur d'académie pour la réception et le contrôle des actes budgétaires des établissements publics locaux d'enseignement ; que par un courrier en date du 30 novembre 2005, le président du conseil général de la Haute-Garonne a fait connaître au chef d'établissement son désaccord motivé relatif à une partie de cet acte ;

Considérant qu'en raison du caractère persistant de ce désaccord, le budget n'a pu être réglé conjointement par la collectivité de rattachement et l'autorité académique ; qu'à l'issue d'un délai de deux mois à compter de la réception de l'acte du conseil d'administration relatif au budget modificatif, celui-ci doit être réglé par le représentant de l'Etat après avis public de la chambre régionale des comptes ;

Qu'ainsi la saisine est recevable ;

## **2. - SUR LE REGLEMENT D'OFFICE DU BUDGET MODIFICATIF**

Considérant que le IV de l'article L. 421-13 du code de l'éducation dispose que « *pour l'application des dispositions du présent article et des articles L. 421-11 et L. 421-12 du présent code, le conseil général ou le conseil régional peut déléguer tout ou partie de ses attributions à son bureau, à l'exception de celles relatives à la fixation du montant de la participation de la collectivité de rattachement prévue au a de l'article L. 421-11 du présent code* » ; qu'il en résulte que lorsqu'une collectivité de rattachement entend faire connaître, sur le fondement du e de l'article L. 421-11 du code de l'éducation, son désaccord motivé sur un budget primitif ou modificatif d'un établissement public local d'enseignement, elle doit exprimer sa position au moyen d'une délibération de son assemblée délibérante ou du bureau de ladite assemblée - si ce dernier a reçu délégation à cet effet -, et non par une décision émanant de son seul exécutif ;

Considérant qu'il résulte des articles L. 3131-1 et 2 du code général des collectivités territoriales que les actes pris par les autorités départementales tels que les délibérations du conseil général ou les décisions prises par délégation du conseil général ne sont exécutoires qu'à compter de leur publication ou notification aux intéressés ainsi que de leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ;

Considérant qu'en l'espèce le département de la Haute-Garonne a fait connaître son désaccord motivé par un courrier en date du 30 novembre 2005 émanant du président du conseil général sans qu'il y soit fait état d'une délibération antérieure par laquelle l'assemblée ou son bureau se serait prononcée quant à la décision budgétaire modificative concernée ; que les pièces produites lors de l'instruction n'ont pas fait ressortir l'existence d'une telle délibération ;

Qu'ainsi le désaccord motivé du département, bien que formulé dans les délais légaux, s'est trouvé dénué de caractère exécutoire et n'a pu produire d'effet suspensif à l'égard de la décision budgétaire concernée ; que cette dernière doit par conséquent être regardée comme étant entrée en vigueur à l'issue d'un délai de quinze jours consécutif à sa réception en date du 16 novembre 2005 par les services du département et de l'inspection académique, soit à compter du 2 décembre 2005 ;

Que dès lors il n'y a pas lieu de procéder au règlement d'office de la décision budgétaire modificative ;

### **3. SUR LE FINANCEMENT DE LA DEPENSE**

Considérant que, si l'analyse de la chambre n'était pas partagée, il incomberait au préfet de procéder au règlement d'office du budget modificatif ; que dans cette perspective il convient d'examiner les dispositions de la décision contestée ;

Considérant que dans son courrier en date du 30 novembre 2005, le président du conseil général a exprimé au principal du collège Jolimont de Toulouse son désaccord à l'égard d'une partie de la décision budgétaire modificative au motif que « *l'achat de manuels scolaires, conformément à l'article D. 211.15 du code de l'éducation, relève du financement de l'Etat au titre des dépenses pédagogiques* » ;

Considérant qu'il résulte de l'article L. 211-8 du code de l'éducation que l'Etat a la charge des dépenses pédagogiques des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale dont la liste est arrêtée par décret ; que l'article D. 211-15 du même code précise que les dépenses pédagogiques mentionnées à l'article L. 211-8 comme devant rester à la charge de l'Etat, comprennent, en fonctionnement, la fourniture des manuels scolaires dans les collèges ;

Considérant que le décret n° 85-924 modifié du 30 août 1985 relatif aux établissements publics locaux d'enseignement prévoit, dans son article 35, que les ressources des collèges comprennent des subventions de l'Etat ; que l'article D. 211-16 du code de l'éducation prévoit que l'Etat verse aux établissements publics concernés, sous forme de subventions, les crédits correspondant aux dépenses pédagogiques prenant la forme de fournitures, ce qui est le cas des manuels scolaires ; que chaque année les chefs d'établissement se voient ainsi notifier par l'inspection académique des crédits d'Etat ayant pour objet de financer l'achat de manuels scolaires en collège ; que les dépenses correspondantes sont prises en charge par le budget de l'établissement et imputées – selon la circulaire interministérielle modifiée n° 91-132 du 10 juin 1991 portant annexe technique à la circulaire n° 88-079 du 28 mars 1988 relative à l'organisation économique et financière des établissements publics locaux d'enseignement (point 12112) – au sous-chapitre A2 « activités éducatives et pédagogiques sur ressources spécifiques » ;

Considérant que le chapitre « activités éducatives et pédagogiques » se trouve en effet, selon la circulaire du 27 décembre 1985 relative à la mise en œuvre du transfert de compétences en matière d'enseignement public, « *subdivisé en deux articles A1 et A2 selon que la dépense est financée sur ressources générales ou sur ressources spécifiques* » ; **que si cette distinction a pour objet de veiller à ce que les subventions publiques attribuées à l'établissement avec une destination déterminée soient bien employées conformément à cette dernière, elle n'implique cependant pas que les dépenses auxquelles sont réservées certaines ressources spécifiques soient financées exclusivement par ces dernières, à l'exclusion de toute autre recette ;**

Considérant en outre que la circulaire du 27 décembre 1985 précitée prévoit que le budget d'un établissement public local d'enseignement se trouve équilibré « *lorsque, pour la section de fonctionnement comme pour la section d'investissement, le montant des recettes prévues couvre rigoureusement l'ensemble des prévisions des charges* », seul le service d'hébergement devant, lorsqu'il est maintenu dans le service général, être isolément équilibré en recettes et en dépenses ;

Considérant par conséquent que, en vertu de ce principe d'universalité budgétaire, les dépenses destinées aux activités éducatives et pédagogiques peuvent être financées, au-delà des ressources spécifiques provenant de l'Etat, par toute autre recette libre d'emploi telle que la subvention en provenance de la collectivité de rattachement ou les recettes propres de l'établissement ; que si les termes de la circulaire n° 91-097 du 19 avril 1991 du ministre de l'éducation nationale selon lesquels « *pour assurer la gratuité de la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans, l'Etat prend en charge l'achat et le renouvellement des manuels de collègue qui sont prêtés gratuitement aux élèves, cette responsabilité ne relevant pas des collectivités territoriales* » sont invoqués dans son courrier à la chambre en date du 3 février 2006 par le président du conseil général, il ne résulte pas de l'examen des inscriptions budgétaires contestées par ce dernier que celles-ci ont pour effet de majorer au cours de l'exercice 2005 la participation financière à la charge de la collectivité de rattachement ;

Qu'au surplus les recettes propres de l'établissement comprennent notamment le produit des remboursements de manuels scolaires dégradés ou perdus versés par les familles ; qu'il va de soi que ces ressources doivent pouvoir être utilisées pour contribuer, en sus de la subvention de l'Etat, à l'acquisition d'ouvrages neufs par l'établissement ; qu'un tel emploi se trouverait interdit si l'on retenait le principe du financement exclusif de telles dépenses par les subventions spécifiques provenant de l'Etat ;

Considérant par ailleurs que la circulaire n° 88-079 du 28 mars 1988 relative à l'organisation économique et financière des établissements publics locaux d'enseignement prévoit, dans ses points 331 et 342, que la participation du département aux dépenses de fonctionnement d'un collège « *a le caractère d'une dotation globale et non affectée pour l'établissement* », à la différence des recettes spécifiques pour lesquelles la décision attributive de subvention impose à l'établissement les conditions d'emploi de ces fonds ; que ce caractère global implique que ladite dotation puisse être employée pour contribuer au financement de toute dépense relevant de la compétence de l'établissement, sans exclusive ;

Considérant qu'en l'espèce la dépense nouvelle de 955,99 € inscrite à l'article A2 est équilibrée par l'inscription en recettes de fonctionnement d'un virement du même montant en provenance de la section des opérations en capital, financé par un prélèvement sur les réserves de l'établissement ;

Considérant que la circulaire n° 88-079 précitée prévoit en effet (point 322) que le déficit de fonctionnement d'un établissement public local d'enseignement « *est inscrit du côté des dépenses à la section des opérations en capital* », et que « *l'équilibre de la section des opérations en capital se trouve réalisé : 1 - par l'imputation à cette section de l'excédent ou du déficit de la première section ; 2 - par les variations du fonds de roulement* » ; que par ailleurs la circulaire du 27 décembre 1985 ne fixe comme limite aux propositions de prélèvement sur le fonds de roulement que la nécessité de veiller à ce que celles-ci « *n'aient pas pour effet de priver les établissements des moyens nécessaires à leur bon fonctionnement* » ;

Considérant que le montant net disponible des réserves du collège Jolimont de Toulouse est arrêté au dernier exercice à un total de 54 761,23 €, dont il convient de déduire des prélèvements d'une part de 21 000 € antérieurement autorisé, et d'autre part de 10 044,01 € du fait de la partie non contestée de la décision du conseil d'administration du 8 novembre 2005 ; que le prélèvement contesté sur le montant résiduel est limité à 955,99 € ; que le désaccord formulé par le président du conseil général à l'égard de la décision budgétaire modificative faisant l'objet du présent avis n'est nullement motivé par le fait qu'une telle opération aurait pour effet de priver l'établissement des moyens nécessaires à son fonctionnement ; que celle-ci n'apparaît par conséquent pas déraisonnable ;

Considérant par ailleurs que le département n'établit pas que le financement prélevé sur les réserves de l'établissement serait issu de ressources affectées à d'autres emplois ;

Qu'il en résulte que le financement de dépenses relatives aux activités éducatives et pédagogiques par des ressources générales, en sus des ressources spécifiques ayant une telle destination, n'apparaît pas irrégulier ; que de telles dépenses doivent cependant se trouver normalement imputées à l'article A1 « *activités générales et pédagogiques financées sur ressources générales* » et non à l'article A2, comme cela figure à tort dans la décision budgétaire modificative faisant l'objet du présent avis ;

Considérant qu'il n'appartient pas à la chambre dans le cadre du présent avis de statuer sur les conditions dans lesquelles l'Etat met en œuvre les dispositions de l'article D. 211-15 du code de l'éducation ;

Qu'ainsi il y aurait lieu de modifier la décision adoptée par le conseil d'administration de l'établissement sur le seul point de l'imputation budgétaire erronée susmentionnée ;

**PAR CES MOTIFS,**

**1. - DECLARE** recevable la saisine du préfet de la Haute-Garonne relative à la décision budgétaire modificative afférente au budget 2005 adoptée en date du 8 novembre 2005 par le conseil d'administration du collège Jolimont de Toulouse (Haute-Garonne) ;

**2. - DIT** qu'il n'y a pas lieu de procéder au règlement d'office du budget modificatif ;

**3.- CONSTATE** subsidiairement que le mode de financement de la dépense faisant l'objet de ladite saisine n'est pas irrégulier.

Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, le 8 février 2006.

Etaient présents : M. BEAUD de BRIVE, Président ;  
MM. LOUIS, CORBIERE, présidents de section,  
M. FOURNIER, président de section assesseur  
et M. DEMARET, premier conseiller, rapporteur.

Le rapporteur,

Le Président  
de la chambre régionale des comptes  
de Midi-Pyrénées,

Thierry DEMARET

Jean-Louis BEAUD de BRIVE

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées et délivré par moi, Lyliane DEFFEZ, secrétaire générale.

P/la secrétaire générale,  
la greffière,

Nicole PUJOL