



2^{ème} section

DOSSIER CB N° 2024-34-045

OGEC Notre dame de Grâce c/ commune de
Gignac

N° codique : 034007

Département de l'Hérault

*Article L. 1612-15
du code général des collectivités territoriales*

DECISION

LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES OCCITANIE

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1612-15, L. 1612-17, L. 1612-19, R. 1612-8 et R. 1612-32 à R. 1612-36 ;

Vu le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 211-11, L. 232-1, L. 241-8, L. 244-1 et R. 244-1 à R. 244-3 ;

Vu le code l'éducation, notamment ses articles L. 442-5 et R. 442-44 ;

Vu les lois et règlements relatifs aux budgets des communes et des établissements publics locaux ;

Vu l'arrêté n° 2024-70 du 27 novembre 2024 relatif aux attributions des sections et aux formations de délibéré de la Chambre régionale des comptes Occitanie ;

Vu la lettre du 6 décembre 2024 enregistrée au greffe le 9 décembre suivant, par laquelle Maître Gaëlle d'Albenas, agissant en sa qualité de conseil de l'Organisme de Gestion de l'Enseignement Catholique (OGEC) Notre Dame de Grâce, a saisi la Chambre en application de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales aux fins de voir inscrite au budget 2024 de la commune de Gignac la somme de 65 627,78 euros au titre des dépenses de fonctionnement des classes sous contrat de l'école Notre Dame de Grâce pour les cinq années 2017-2018 à 2021-2022.

Vu la lettre du 11 décembre 2024, réceptionnée le jour-même, par laquelle la présidente de la chambre régionale des comptes a porté la saisine à la connaissance de la commune de Gignac et l'a invitée à faire part de ses observations ;

Vu la réponse de la commune de Gignac produite le 11 décembre 2024 ;

Vu l'ensemble des pièces du dossier ;

Vu les conclusions du procureur financier près la chambre régionale des comptes Occitanie ;

Après avoir entendu Axel BASSET, premier conseiller, en son rapport ;

REND LA DECISION SUIVANTE :

Sur la compétence de la Chambre :

1. En vertu de l'article L. 211-11 du code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes concourt au contrôle des actes budgétaires, notamment des collectivités territoriales. Selon l'article L. 232-1 de ce code : « *Le contrôle des actes budgétaires et de l'exécution des budgets des collectivités territoriales (...) s'exerce dans les conditions prévues par le chapitre II du titre unique du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales (...).* ».

2. En premier lieu, l'article L. 1612-17 du code général des collectivités territoriales précise que : « *Les dispositions des articles L. 1612-15 et L. 1612-16 ne sont pas applicables à l'inscription et au mandatement des dépenses obligatoires résultant, pour les collectivités territoriales (...) d'une décision juridictionnelle passée en la force de la chose jugée. (...)* ». Si plusieurs recours contentieux relatifs aux participations communales dues au titre des années 2020-2021 à 2022-2023 ont été engagés par l'OGEC Notre Dame de Grâce devant le tribunal administratif de Montpellier à compter du 8 novembre 2021, il ne résulte pas de l'instruction que la commune de Gignac aurait été condamnée, par une décision de justice revêtue de l'autorité de la chose jugée, à payer à l'OGEC la somme de 65 627,78 euros dont il demande l'inscription d'office à son budget dans le cadre de la présente saisine.

3. En second lieu, la commune de Gignac se situe dans le département de l'Hérault (34), qui relève du ressort territorial de la chambre régionale des comptes Occitanie.

4. Dès lors, la compétence matérielle et territoriale de la chambre doit être admise.

Sur la recevabilité et la complétude de la saisine :

5. Aux termes de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales : « *Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. / La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée. (...)* ».

6. D'une part, l'article R. 1612-34 de ce même code dispose que : « *La chambre régionale des comptes se prononce sur la recevabilité de la demande. Elle constate notamment la qualité du demandeur et, s'il y a lieu, l'intérêt qu'il a à agir* ». Selon l'article R. 1612-32 dudit code : « *La saisine de la chambre régionale des comptes prévue à l'article L.1612-15 doit être motivée, chiffrée (...)* ».

7. L'OGEC Notre Dame de Grâce, représenté par son conseil conformément à l'article L. 241-8 du code des juridictions financières, se prévaut dans sa saisine d'une créance de 65 627,78 euros détenue sur la commune de Gignac résultant selon lui d'une insuffisance du forfait communal versé sur la période de 2017-2018 à 2021-2022. Il justifie ce faisant ainsi qu'il lui incombe d'un intérêt direct, personnel et certain. En outre, sa saisine, qui vise les dispositions précitées de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales et explicite les montants qu'il estime lui être dus par la commune de Gignac pour chacune des années concernées, est motivée et chiffrée. Cette saisine est dès lors recevable.

8. D'autre part, aux termes de l'article R. 1612-8 du même code applicable dans le cadre d'une demande d'inscription d'une dépense obligatoire au budget d'une commune, le délai d'un mois dont dispose la chambre régionale des comptes pour formuler des propositions court à compter de la réception de l'ensemble des documents dont la production est requise.

9. En l'espèce, l'état de consommation des crédits et le budget 2024 de la commune de Gignac, qui a fait l'objet d'une décision modificative du 17 décembre 2024, ont été respectivement transmis les 6 et 7 janvier 2025. En conséquence, la saisine de l'OGEC Notre Dame de Grâce doit être regardée comme complète à compter du 7 janvier 2025, date à laquelle le délai d'un mois précité a commencé à courir.

Sur le caractère de dépense obligatoire de la créance alléguée :

10. Il résulte des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales qu'une dépense ne peut être regardée comme obligatoire et faire l'objet d'un mandatement d'office que si elle correspond à une dette échue, certaine, liquide, non sérieusement contestée dans son principe et son montant et découlant d'une loi, d'un contrat ou de toute autre source d'obligations (CE, N° 406671, 5 juillet 2018, MINISTRE DE L'INTERIEUR c/ Département des Bouches du Rhône). Ces conditions requises à la qualification d'une dépense obligatoire revêtent un caractère cumulatif.

S'agissant de l'obligation légale de la participation communale aux dépenses de fonctionnement de l'école Notre Dame de Grâce :

11. Aux termes de l'article L. 442-5 du code de l'éducation : « *Les établissements d'enseignement privés du premier et du second degré peuvent demander à passer avec l'Etat un contrat d'association à l'enseignement public, s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu qui doit être apprécié en fonction des principes énoncés aux articles L. 141-2, L. 151-1 et L. 442-1. (...) / Le contrat d'association peut porter sur une partie ou sur la totalité des classes de l'établissement. (...) / Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public. (...)* ». Afin de tirer les conséquences de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans par la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, l'article R. 442-44 de ce code dans sa rédaction applicable depuis le 1^{er} janvier 2020 prévoit que : « *En ce qui concerne les classes élémentaires et préélémentaires, les communes de résidence sont tenues de prendre en charge, pour les élèves domiciliés sur leur territoire et dans les mêmes conditions que pour les classes correspondantes de l'enseignement public, les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat, sous réserve des charges afférentes aux personnels enseignants rémunérés directement par l'Etat. (...)* ».

12. Il résulte des dispositions précitées des articles L. 442-5 et R. 442-44 du code de l'éducation que les dépenses de fonctionnement des classes élémentaires des écoles privées sous contrat ainsi que, depuis l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans, de leurs classes préélémentaires, constituent des dépenses obligatoires pour les communes sur le territoire desquelles elles sont implantées.

13. Il est constant que l'Ecole Notre-Dame-de-Grace, gérée par l'OGEC, est liée depuis le 2 octobre 1992 par un contrat d'association avec l'Etat. La commune de Gignac, sur le territoire de laquelle est implantée cette école, est tenue dans ce cadre de prendre en charge les dépenses de fonctionnement des classes relevant d'un tel contrat tant en ce qui concerne ses classes élémentaires pour les cinq années 2017-2018 à 2021-2022 que ses classes maternelles pour les trois années 2019-2020 à 2021-2022 visées par la saisine de l'OGEC Notre-Dame-de-Grace, et ce dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.

S'agissant de l'existence d'une contestation sérieuse du montant de la créance :

14. Un recours contentieux devant le juge compétent ne constitue pas, à lui seul, un élément suffisant pour conclure à l'existence d'une contestation sérieuse. Il incombe ainsi à la chambre, saisie sur le fondement de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales, d'apprécier, au vu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si la créance dont l'inscription d'office est demandée peut être regardée comme faisant l'objet d'une telle contestation sérieuse dans son principe ou son montant.

15. Il résulte de l'instruction que la commune de Gignac, qui ne conteste pas le principe de son obligation de contribuer aux dépenses de fonctionnement de l'école Notre Dame de Grace, a conclu le 10 juin 1993 avec l'OGEC une convention de financement, reconduite chaque année par tacite reconduction, destinée à préciser les modalités générales de versement du forfait communal. La commune s'acquitte depuis lors d'une participation à l'égard de l'OGEC dont les montants ont été fixés soit par décision de son maire, à l'instar des quatre années 2017-2018 à 2020-2021, soit par délibération du conseil municipal comme cela a été le cas pour l'année 2021-2022.

16. L'OGEC Notre Dame de Grace estime toutefois que les sommes d'ores et déjà versées au titre de ces cinq années sont insuffisantes. Après avoir adressé à la commune de Gignac une réclamation préalable indemnitaire du 25 mai 2021 tendant à la réévaluation du forfait communal « pour les années 2017 à 2020 », il a déposé trois recours contentieux devant le tribunal administratif de Montpellier, actuellement pendants, relatifs aux forfaits communaux dus pour les trois années scolaires 2020-2021 à 2022-2023, tendant soit à l'annulation des actes d'attribution desdits forfaits, soit à la condamnation de la commune à réparer les préjudices résultant de la sous-évaluation alléguée de leurs montants respectifs. Il a également obtenu, par ordonnance du juge des référés de ce tribunal du 21 avril 2023, la désignation d'un expert chargé notamment « de déterminer le montant et l'objet des dépenses exposées chaque année, entre 2017 et 2022, par la commune de Gignac et fixer le montant de forfait communal dû pour ces années », dont le rapport a été déposé le 15 octobre 2024.

17. Le différend qui oppose depuis lors l'OGEC et la commune sur l'évaluation du forfait communal porte plus particulièrement sur la liste des dépenses éligibles à incorporer, telles qu'elles sont précisées par une circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012 relative aux règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat. Celui-ci s'est

inscrit dans un contexte marqué par l'absence de comptabilité analytique tenue par la commune de Gignac ne permettant pas d'avoir une clé de répartition précise sur lesdites dépenses.

18. Il apparaît d'abord qu'au soutien de ses écritures contentieuses produites en défense pour les années 2020-2021 et 2021-2022, la collectivité territoriale a notamment relevé que l'OGEC, qui avait accepté les modalités de fixation du forfait communal à l'issue d'une réunion de juin 2018, s'est borné à invoquer l'insuffisance de son montant en se prévalant de la situation d'une autre commune dont les données financières n'étaient pourtant pas comparables au regard de ses caractéristiques. La commune de Gignac s'est également prévalu de ce que les ratios proposés par l'OGEC par référence à la circulaire susmentionnée du 15 février 2012 ne remettaient pas sérieusement en cause ses propres modalités de calcul lesquelles n'étaient pas contraires au principe de parité posé par l'article L. 442-5 du code de l'éducation.

19. La commune a également fait valoir, dans le cadre de la demande d'expertise formulée par l'OGEC, qu'elle contestait et réfutait expressément toute l'argumentation sur une éventuelle responsabilité tout en indiquant que dans « l'hypothèse où le juge administratif considèrerait que la demande de l'OGEC doit être accueillie, [elle] émet[tait], d'ores et déjà, les plus extrêmes réserves » quant à la mission et au contenu des conclusions du rapport d'expertise.

20. Cette contestation de la créance revendiquée par l'OGEC ainsi développée par la commune dans le cadre des contentieux en cours s'avère consistante, constante et cohérente.

21. Il apparaît ensuite qu'en dépit de six réunions d'expertise contradictoire organisées du 26 mai 2023 au 4 juillet 2024, les parties ne sont pas parvenues à obtenir un consensus global sur la problématique des charges indirectes à intégrer dans le calcul du forfait communal, et notamment la quote-part relative aux frais généraux et à l'enseignement nécessaires au bon fonctionnement du service public scolaire. Le rapport, versé à l'appui de la saisine de l'OGEC, rendu par l'expert, qui avait notamment pour mission de concilier si possible les parties à l'issue des opérations d'expertise, a dû acter sur ce point d'un constat d'échec.

22. Il s'infère de l'ensemble des éléments susévoqués qu'un désaccord persistant sur les règles de calcul du forfait communal peut être constaté en l'espèce.

23. Dès lors, la créance de 65 627,78 euros dont l'OGEC Notre Dame de Grâce se prévaut doit être regardée comme faisant l'objet d'une contestation sérieuse dans son montant ce qui fait obstacle à sa qualification de dépense obligatoire au sens des dispositions susmentionnées de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales. Dans cette hypothèse, il n'appartient pas à la chambre de se prononcer sur le bien-fondé de la contestation opposant les parties, en appréciant notamment la validité des conclusions chiffrées contenues dans le rapport de l'expert produit par l'OGEC.

24. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres critères d'exigibilité, que la demande d'inscription d'office de la somme correspondante au budget de la commune de Gignac formulée par l'OGEC Notre Dame de Grâce ne peut qu'être rejetée.

PAR CES MOTIFS

- 1) **DECLARE** la saisine de l'OGEC Notre Dame de Grâce recevable et complète à la date du 7 janvier 2025.
- 2) **DIT** que la créance de 65 627,78 euros présentée par l'OGEC Notre Dame de Grâce ne constitue pas une dépense obligatoire pour la commune de Gignac.
- 3) **DIT** qu'il n'y a pas lieu, en conséquence, de mettre en demeure la commune de Gignac d'inscrire ladite dépense à son budget dans le cadre de la procédure prévue par l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales.
- 4) **RAPPELLE** qu'en application des dispositions du 1^{er} alinéa de l'article L. 1612-19 du code général des collectivités territoriales, le conseil municipal doit être tenu informé, dès sa plus proche réunion, de la décision rendue par la chambre.

La présente décision sera notifiée à l'OGEC Notre Dame de Grâce, à la commune de Gignac et au préfet de l'Hérault. Une ampliation sera adressée au directeur des finances publiques de l'Hérault.

Délibéré à Montpellier le 23 janvier 2025.

Présents : Mme Isabelle Houvenaghel, présidente de la deuxième section, présidente de séance,
Mme Emilie Almero, première conseillère,
M. Axel Basset, premier conseiller, rapporteur.

La présidente de séance

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke at the end.

Isabelle HOUVENAGHEL

En vertu de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, la présente décision peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Montpellier dans un délai de deux mois à compter de sa notification.