

DESR/19-814-5 du 13/05/2019

RAPPORT ANNUEL 2018 SUR L'EXERCICE DU CONTRÔLE DE LEGALITE DU SIASUP PACA

Destinataires : Tous destinataires

Dossier suivi par : Mme GALAND - mail : controle.esr@ac-aix-marseille.fr

1. PRESENTATION DU SIASUP PACA

Destiné à apporter son expertise auprès des deux recteurs d'académie - chanceliers des universités, le service inter-académique de l'enseignement supérieur de notre région académique assure le contrôle budgétaire des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) et le contrôle administratif et financier des délibérations des conseils centraux et des décisions à caractère réglementaire des présidents et directeurs des EPSCP et des établissements publics administratifs (EPA).

Les établissements entrant dans le périmètre de compétence du SIASUP PACA sont au nombre de neuf (dont une FCS) :

- 4 universités RCE : Aix Marseille Université (AMU) et ses deux fondations universitaires, Université de Nice Sophia Antipolis (UNS) et sa fondation universitaire, Université de Toulon (UTLN), Université d'Avignon et des pays de Vaucluse (UAPV) et sa fondation universitaire
- 1 Ecole EPSCP RCE : Ecole centrale de Marseille (ECM)
- 2 EPA non RCE : l'Institut d'études politiques (IEP) d'Aix en Provence associé à l'Université d'Aix Marseille, l'Observatoire de la côte d'Azur (OCA) non associé
- 1 COMUE (RCE depuis le 1^{er} janvier 2018) : l'Université de la côte d'Azur (UCA).
- 1 Fondation de coopération scientifique : Fondation méditerranée infection

Le SIASUP s'est doté dès sa création d'une charte de fonctionnement qui détaille les modalités de l'exercice du contrôle budgétaire et de légalité des établissements qu'il met en œuvre pour le compte de chacun des deux recteurs. La représentation du recteur dans les instances des établissements n'entre pas dans le champ de compétence du SIASUP mais relève de l'organisation interne à chaque académie. La charte précise ainsi les contributions des « services rectoraux en charge de la représentation du recteur-chancelier » au fonctionnement du SIASUP et clarifie les modalités de transmission des informations et des documents entre les services et les établissements. Depuis le 1^{er} septembre 2017, le SIASUP exerce l'intégralité de ses missions pour le compte de chacun des deux recteurs d'académie-chanceliers sur le site du rectorat d'Aix-Marseille. Le service inter-académique est composé de 4 agents : le chef de service, l'assistant au chef de service (catégorie B), le contrôleur budgétaire et administratif (catégorie A), l'assistant au contrôle budgétaire et administratif (catégorie B).

Les personnels du SIASUP situé au rectorat d'Aix-Marseille sont les interlocuteurs de l'ensemble des établissements de la région académique pour toutes les questions relatives au contrôle budgétaire et administratif.

2. BILAN DU CONTROLE DE LEGALITE – ANNEE 2018

Différentes dispositions du code de l'éducation fondent l'exercice du contrôle de légalité exercé par le recteur.

Article L.711-8 : « *Le recteur d'académie, chancelier des universités, assiste ou se fait représenter aux séances des conseils d'administration des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Il reçoit sans délai communication de leurs délibérations ainsi que des décisions des présidents et directeurs, lorsque ces délibérations et ces décisions ont un caractère réglementaire.*

Le rapport établi chaque année par le recteur, chancelier des universités, sur l'exercice du contrôle de légalité des décisions et délibérations des organes statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est rendu public ».

Article L.719-7 : « *Les décisions des présidents des universités et des présidents ou directeurs des autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ainsi que les délibérations des conseils entrent en vigueur sans approbation préalable, à l'exception des délibérations relatives aux emprunts, prises de participation et créations de filiales mentionnées à l'article L.719-5 et sous réserve des dispositions du décret prévu à l'article L.719-9. Toutefois, les décisions et délibérations qui présentent un caractère réglementaire n'entrent en vigueur qu'après leur transmission au recteur, chancelier des universités.*

Le chancelier peut saisir le tribunal administratif d'une demande tendant à l'annulation des décisions ou délibérations des autorités de ces établissements qui lui paraissent entachées d'illégalité. Le tribunal statue d'urgence. Au cas où l'exécution de la mesure attaquée serait de nature à porter gravement atteinte au fonctionnement de l'établissement, le chancelier peut en suspendre l'application pour un délai de trois mois ».

Ces dispositions prévoient l'exercice d'un contrôle a posteriori sur les actes et délibérations. Cependant, le contrôle mis en œuvre par le SIASUP PACA s'exerce également a priori dans un objectif d'accompagnement des établissements en vue de sécuriser leur activité juridique.

a. Modalités d'exercice du contrôle de légalité dans la région académique

Une procédure a été transmise à l'ensemble des présidents et directeurs des établissements d'enseignement supérieur de la région académique précisant les conditions d'exercice du contrôle de légalité par le SIASUP.

Cette procédure définit les modalités et le périmètre des actes et délibérations à transmettre au recteur selon qu'il s'agit d'un EPSCP ou d'un EPA.

- **Les modalités** : l'envoi des actes est fait de manière dématérialisée auprès d'une adresse générique créée à cet effet. Un accusé de réception est systématiquement délivré par le SIASUP également par voie dématérialisée. Il arrête la date de l'entrée en vigueur des décisions à caractère réglementaire et fait courir le délai de deux mois durant lequel le recteur peut demander l'annulation de l'acte auprès du tribunal administratif.
- **Le périmètre des actes et délibérations à transmettre** : tous les actes juridiques de l'établissement sont concernés par le contrôle de légalité effectué par le recteur. Afin de permettre au recteur d'exercer son contrôle de légalité, dont le champ est plus large que les seuls actes à portée réglementaire, doivent être transmis sans délai au SIASUP les délibérations du Conseil d'administration, les délibérations de la CFVU et de la CR (sauf pour école centrale et les COMUE), les mesures prises par le Président (ou directeur) relatives à la sécurité et au maintien de l'ordre au sein de l'établissement, les actes de délégations de signature, les décisions du Président (ou directeur) prises en matière électorale. Pour le cas particulier des décisions du Président (ou directeur) prises par délégation du conseil d'administration, il convient de transmettre les décisions ou conventions attributives de subventions ainsi que les décisions fixant un tarif de prestation proposée aux étudiants (hors droits d'inscription obligatoirement votés par le CA).

A l'inverse, les délibérations du Conseil Académique en formation plénière ne doivent pas être transmises dans la mesure où elles formulent de simples avis ou vœux. De même, les décisions du Conseil Académique en formation restreinte, édictant des décisions à portée individuelle, n'ont pas à être transmises.

Cette note sensibilise les établissements sur la nécessité de cette transmission en rappelant que le défaut de transmission rend inopposable les décisions ou délibérations à portée réglementaire et empêche leur application. Ces dernières produiront effet à partir de la date figurant sur l'accusé de réception délivré par le SIASUP.

La note rappelle également que, pour être opposables, les délibérations et décisions à caractère réglementaire doivent être publiées dans le bulletin officiel de l'établissement ou mises en ligne sur son site, le simple affichage ayant été jugé insuffisant (CE, 24 avril 2012, Etablissement public voies navigables de France, req n°339669).

L'ensemble des actes transmis sont consignés dans un recueil des actes (tableau Excel) qui permet un requêtage par établissement, par décision ou délibération, par thème...

A ce jour, nous constatons qu'une large **majorité des actes et délibérations nous est transmise. La transmission des décisions des présidents/directeurs pourrait toutefois être améliorée dès lors qu'elle n'est pas réalisée de manière suffisamment régulière** (le SIASUP est parfois contraint de solliciter cette transmission des actes réglementaires) **ou qu'elle demeure parfois encore incomplète.**

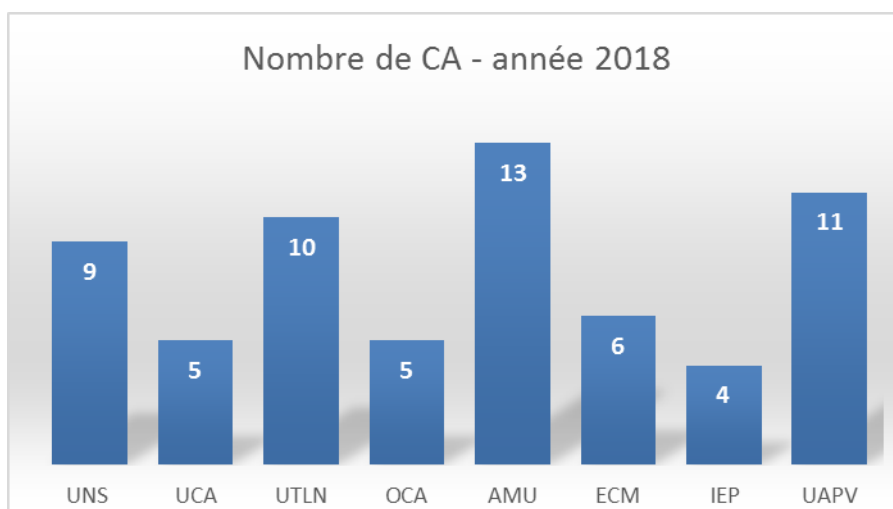
Il conviendra désormais de sensibiliser davantage nos interlocuteurs sur la nécessité de raccourcir les délais de transmission afin d'assurer le caractère exécutoire des actes à portée réglementaire ou budgétaire.

Un tableau de suivi a été mis en place dans cet objectif.

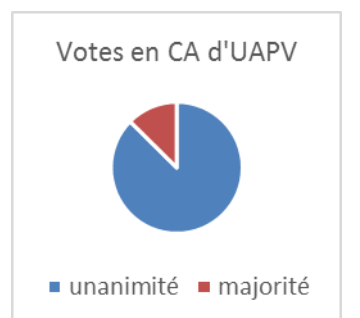
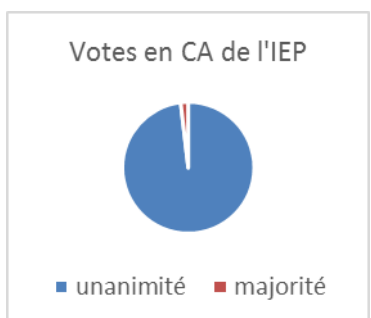
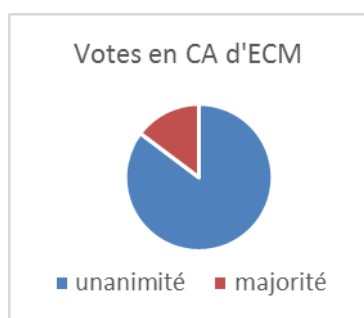
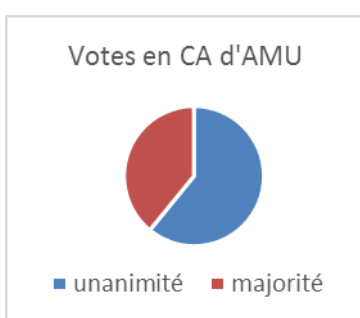
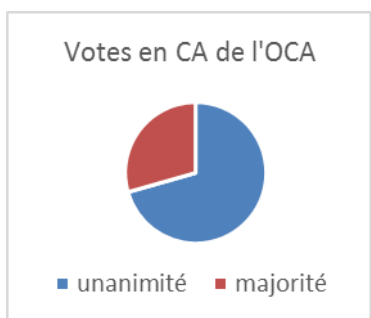
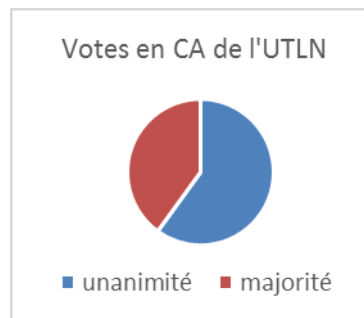
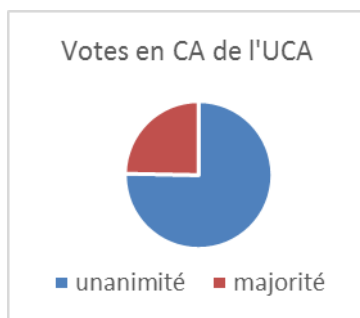
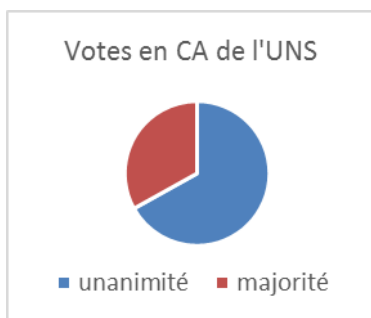
b. Activité quantitative et qualitative

Sur l'ensemble de la région académique, **63 Conseil d'administration se sont tenus en 2018.**

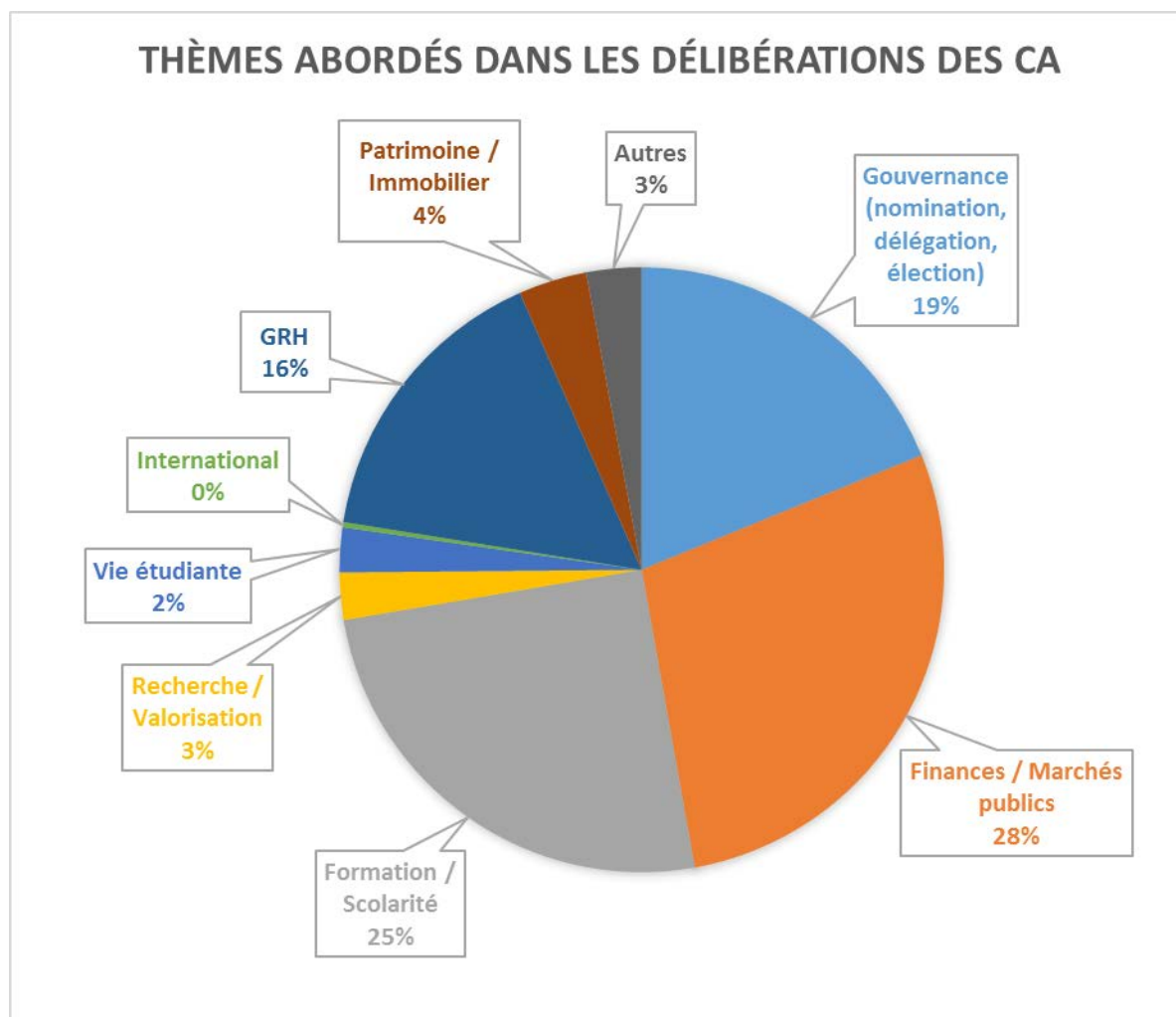
Un représentant du recteur a assisté à chacune de ces séances et réalisé une note d'ambiance à l'attention du recteur Chancelier.



Aucune délibération n'a fait l'objet d'un refus par le conseil d'administration.
La plupart des délibérations ont été adoptées à l'unanimité.



- o Les principaux thèmes abordés en CA concernent :



Le contrôle de légalité exercé par le SIASUP s'est porté sur **1647 délibérations et décisions reçues**, dont 715 pour l'académie d'Aix-Marseille et 932 pour l'académie de Nice (contre 1160 en 2017, le contrôle des établissements de l'académie de Nice par le SIASUP ayant commencé en septembre 2017).

Il importe de noter que l'essentiel du contrôle de légalité s'exerce en amont, lors de la réception des pièces du CA. C'est la raison pour laquelle le SIASUP n'a formulé qu'une seule demande de retrait de délibération (demande de retrait d'une délibération relative à la délégation consentie par le CA au président/directeur contraire aux dispositions statutaires de l'établissement).

Le SIASUP a sollicité la modification de 6 décisions relatives à l'organisation d'élections pour le renouvellement de représentants aux conseils de diverses UFR, le délai réglementaire de dépôt des listes tel que prévu par l'article D.719-24 du code de l'éducation ayant été méconnu. Il a alerté plusieurs établissements sur des problèmes de délégation de signature concurrentes.

Par ailleurs, certaines délibérations ont fait l'objet de remarques de forme : défaut de détail du vote, mention d'une personnalité ne siégeant pas au CA en tant que membre de l'administration, défaut d'annexe jointe visée dans la délibération.

c. Accompagnement et conseil juridique

Le SIASUP est régulièrement amené à conseiller les établissements sur les aspects juridiques en lien avec leurs activités. Ce conseil intervient soit en amont des CA, lors de l'étude des documents préparatoires au CA, soit à la demande des établissements.

Cette mission de conseil vise à renforcer la sécurisation juridique des actes des établissements. Pour l'exercice de cette mission de conseil juridique, le SIASUP peut être conduit à solliciter l'éclairage de la DGESIP ou son interprétation de dispositions législatives ou réglementaires.

Les thèmes relatifs à nos interventions sont variés :

• Gestion des ressources humaines/Rémunération

- Demande de modification d'un projet de délibération relatif au RIFSEEP visant à introduire des montants par grade pour valoriser l'expérience professionnelle. Cette disposition est contraire au principe du RIFSEEP basé sur une reconnaissance indemnitaire axée sur l'appartenance à un groupe de fonctions.
- Rappel de la réglementation et demande de modification d'un projet de délibération relative à la mise en œuvre d'un dispositif d'intéressement au profit d'agents BIATSS et assimilés non conforme aux dispositions de la circulaire DGRH du 17 février 2017.
- Demande de retrait d'un projet de délibération relatif à un dispositif d'intéressement pour les contractuels, non conforme aux dispositions de la circulaire DGRH du 17 février 2017.
- Demande de modification d'un projet relatif à un régime d'intéressement lié aux projets européens de type Erasmus + non conforme aux dispositions de la circulaire du 17 février 2017 ;
- Recommandations sur la rédaction d'un projet de délibération relatif à un dispositif d'intéressement (définition des critères d'appréciation).
- Demande de modification d'un projet de délibération créant un régime/dispositif généralisé de primes annuelles pour tous les contractuels.
- Accompagnement, à la demande de l'établissement, à la rédaction d'une délibération relative à la rémunération des agents accomplissant des activités accessoires.
- Recommandations sur un projet de délibération méconnaissant les dispositions relatives à la NBI (enveloppe de points de NBI attribuée à l'établissement).

• Elections :

- A la demande de l'établissement, accompagnement et conseil relatifs à la procédure de renouvellement des membres d'une CPE et à la prorogation du mandat des membres
- Préconisation relative à la nomination d'une personnalité extérieure du CA.
- Recommandations relatives au respect de la parité concernant les personnalités qualifiées du CA.
- A la demande de l'établissement, accompagnement relatif au processus de création d'une CPE commune à plusieurs établissements.
- En lien avec le ministère, recommandations relatives à l'élection des membres d'une commission recherche.

• Patrimoine

- En lien avec l'ingénieur régional de l'équipement, demande de retrait d'un projet de délibération relatif au Schéma Pluriannuel de Stratégie Immobilière et accompagnement méthodologique pour sa rédaction
- Rappel règlementaire relatif à la signature de conventions pour des montants supérieurs au seuil de délégation au président. Demande de présentation au prochain CA pour régularisation et approbation.

- **Scolarité**

- Intervention visant à rappeler que la création d'un diplôme d'établissement et la fixation des droits d'inscription correspondants doivent faire l'objet d'une délibération du conseil d'administration.
- Demande de modification d'un projet de délibération relatif à la charte des thèses du doctorat non conforme aux dispositions réglementaires applicables (nombre de membres du jury de soutenance).
- Recommandations relatives à la création d'une commission ad hoc sur la déchéance de thèses après avis du ministère
- Demande de modification d'un projet de délibération visant, notamment, une exonération de droit des frais d'inscription pour les personnels et leurs enfants
- Demande de retrait d'une disposition d'un projet de délibération visant à la création d'une contribution applicable aux étudiants non assujettis au paiement de la CVEC.
- Echanges relatifs au coût pédagogique des formations à distance en lien avec le ministère.

- **Fondations :**

- Rappel réglementaire sur la nécessité de réunir le conseil de gestion de la fondation universitaire notamment pour faire voter le budget prévisionnel et le compte financier
- Recommandation, en lien avec la DGESIP, sur la question de la dissolution des fondations universitaires et sur le devenir de la part non consommable de la dotation versée par des personnes publiques

- **Vie de l'institution :**

- A la demande de l'établissement, accompagnement à la rédaction d'un document retraçant l'ensemble des délégations de signature au sein d'un établissement
- Recommandations sur les délais de convocation des membres et de communication des pièces prévus dans le règlement intérieur de l'établissement
- A la demande de l'établissement, validation du projet de statuts modifiés
- Observations relatives à un changement de dénomination sociale en lien avec le ministère.
- Accompagnement et recommandations relatives à l'organisation d'un CA avec vote électronique

3. PERSPECTIVES 2019

L'année 2019 sera marquée par un fort niveau de renouvellement des instances de gouvernance dans les établissements d'enseignement supérieur de la région académique.

En effet, 4 établissements sur 8 vont organiser des élections pour le renouvellement de leur président/directeur et de leurs conseils centraux au cours de l'année : l'UTLN en avril 2019, ECM et UCA en septembre 2019 et UAPV en décembre 2019.

Par ailleurs, les établissements d'enseignement supérieur de l'académie de Nice se sont engagés dans une démarche de création d'un établissement expérimental sur le fondement de l'ordonnance 2018-1131 du 12/12/2018. La mise en place de ce nouvel établissement pourrait nécessiter un accompagnement juridique renforcé de la part du SIASUP.

Signataire : Pour le Recteur et par délégation, Pascal MISERY, Secrétaire Général de l'Académie d'Aix-Marseille