

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1800350

Mme X.

M. Quillévé
Président-rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 11 juillet 2019
Lecture du 29 juillet 2019

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance en date du 11 octobre 2018, le président du tribunal administratif de Grenoble a transmis au tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie la requête de Mme X..

Par une requête enregistrée le 15 octobre 2018 et des mémoires en date des 23 décembre 2018, 23 mai et 1^{er} juillet 2019, Mme X., représentée par Me Maagano Wa Nsanga Allegret, avocat à la Cour, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 19 avril 2018 par laquelle le ministre de l'action publique et des comptes publics a rejeté sa demande de remise gracieuse du 30 août 2017 du débet d'un montant de 26 599,57 euros, mis à sa charge, ensemble la délibération du 17 octobre 2017 de l'institut d'études politiques (IEP) de Grenoble.

2°) de condamner l'Institut d'études politiques de Grenoble à lui verser la somme de 2700 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Mme X. soutient que :

- sa requête est recevable ; le ministre du budget peut accorder une remise gracieuse des débet pour lesquels l'existence d'un préjudice a été reconnue, conformément l'article 60 de la loi de finances pour 1963 ;

- la décision attaquée n'est pas motivée ;
- la décision attaquée, ensemble la délibération du conseil d'administration de l'institut d'études politiques de Grenoble ont été prises en l'absence de préjudice financier pour l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble.

- lorsque le débet est supporté par un organisme public autre que l'Etat, le ministre est tenu de solliciter son avis et ne peut accorder une remise supérieure à celle proposée par cet organisme ;

- l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble ayant refusé toute remise gracieuse le 17 octobre le ministre du budget ne pouvait accorder la moindre remise ;
- la seule action possible était donc bien la contestation de la décision de l'IEP de Grenoble qui est une véritable décision ;
- l'avis rendu par l'IEP est un avis conforme contre lequel il est possible d'exercer un recours en excès de pouvoir ; cet avis devant être motivé en application des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle pouvait contester le refus de lui accorder une remise gracieuse alors même que la cour des comptes s'était prononcée ;
- la délibération de l'institut d'études politiques de Grenoble est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; la délibération ne tient pas compte des faits exacts à l'origine de la mise en débet qui doit être regardée comme entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Des mémoires ont été enregistrés les 18 et 21 janvier 2019 présentés par le ministre de l'action et des comptes publics qui conclut au rejet de la requête.

Le ministre de l'action et des comptes publics fait valoir que :

- la décision contestée est relative à une demande en remise gracieuse consécutivement à un arrêt de débet prononcé par la Cour des comptes à l'égard de Mme X. le 27 juillet 2017 ;
- la décision a été rendue postérieurement à un avis défavorable de l'institut d'études politiques de Grenoble et le ministre ne peut faire une remise plus favorable que celle qui a été décidée ;
- la décision en date du 19 avril 2018 n'est pas au nombre des décisions qui doivent être motivées ;
- l'existence d'un préjudice a été retenu par une décision juridictionnelle devenue définitive faute de pourvoi en cassation dans un délai de deux mois ;
- le contrôle du juge sur le rejet d'une demande de remise gracieuse se limite au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

Un mémoire a été enregistré le 10 avril 2019 présenté par l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble qui conclut au rejet de la requête.

L'Institut d'études politiques de Grenoble soutient que :

- les avis rendus préalablement aux décisions ministérielles sur les demandes de remise gracieuse ne sont pas susceptibles de recours en excès de pouvoir ;
- les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 17 octobre 2017 n° CA-2017-31 du conseil d'administration de l'Institut d'Etudes politiques portant avis relatif à la demande de remise présentée par Mme X. sont irrecevables ;
- l'avis émis par l'IEP ne fait pas grief et ne peut être assimilé à une décision ; cet avis n'est pas au nombre des décisions individuelles défavorables qui doivent être motivées au regard de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- les décisions rendues par l'administration fiscale sur une demande de remise gracieuse n'ont pas à être motivées ;
- la cour des comptes a conclu par un arrêt du 27 juillet 2017 S n° 2017-2222 à l'existence d'un préjudice financier ; la requérante ne s'est pas pourvue en cassation devant le Conseil d'Etat dans les deux mois suivant la notification de cet arrêt en application de l'article R. 142-16 du code des juridictions financières ; cet arrêt de la Cour des comptes est revêtu de l'autorité de la chose jugée.

Vu la décision du 19 avril 2018 par laquelle le ministre de l'action et des comptes publics a rejeté la demande de remise gracieuse formée par Mme X. ;

- la délibération du 17 octobre 2017 n° CA-2017-31 rendue par le conseil d'administration de l'Institut d'études politiques (IEP) de Grenoble.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

- la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée ;

- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;

- le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement sur la comptabilité publique modifié ;

- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

- le décret n° 2008-228 du 5 mars 2008 relatif à la constatation et à l'apurement des débits des comptes publics et assimilés ;

- la délibération du conseil d'administration de l'Institut d'études politiques de Grenoble du 17 octobre 2017 ;

- l'arrêt n° S 2017-2222 du 27 juillet 2017 de la Cour des Comptes ;

- le code des juridictions financières ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Quillévére, président-rapporteur,

- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,

- les observations de M. Latouche représentant le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. Par une ordonnance en date du 11 octobre 2018 le président du tribunal administratif de Grenoble a transmis au tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie la requête de Mme X. qui demande d'une part, l'annulation de la décision du 19 avril 2018 par laquelle le ministre de l'action publique et des comptes publics a rejeté sa demande de remise gracieuse du débet mis à sa charge pour un montant de 26 599,57 euros par un arrêt du 29 juillet 2017 de la Cour des Comptes, d'autre part, l'annulation de la délibération du 17 octobre 2017 de l'institut d'études politiques (IEP) de Grenoble.

Sur l'exception d'autorité de la chose jugée :

2. A l'occasion d'un examen portant sur la régularité des opérations retracées dans la comptabilité de Mme X., agent comptable au sein de l'institut d'études politiques (IEP) de

Grenoble, la Cour des Comptes par un arrêt devenu définitif du 27 juillet 2017 a mis la requérante en débet pour une somme de 26 599,57 euros versés d'une part, à la région Rhône-Alpes à hauteur de 13 964,64 euros, d'autre part, à une enseignante vacataire à hauteur de 6 844,24 euros et enfin, aux agents des services financiers et de l'agence comptable à hauteur de 5 790,69 euros.

3. Il est constant que Mme X. ne s'est pas pourvue en cassation contre l'arrêt de la Cour des Comptes la plaçant en débet comme elle en avait la possibilité en application des dispositions de l'article R 142-16 du code des juridictions financières susvisé. Par suite, l'arrêt de la Cour des Comptes établissant un préjudice financier pour l'institut d'études politiques est revêtu de l'autorité de la chose jugée et Mme X. n'est plus recevable à solliciter une décharge de responsabilité devant l'Institut d'études politiques de Grenoble ou devant le ministre des comptes publics. Par suite, les moyens tirés de l'absence de préjudice financier et de ce que le ministre et l'Institut d'études politiques de Grenoble pouvaient se prononcer sur le bien fondé des différentes charges retenues par la Cour des Comptes dans son arrêt devenu définitif du 27 juillet 2017 ne peuvent qu'être écartés.

4. Toutefois, Mme X. conteste devant le juge de l'excès de pouvoir la légalité de la décision du 17 octobre 2017 par laquelle l'institut d'études politiques de Grenoble a émis un avis défavorable à la demande de remise gracieuse du 30 août 2017 du débet d'un montant de 26 599,57 euros, mis à sa charge et de la décision du 19 avril 2018 par laquelle le ministre de l'action publique et des comptes publics a rejeté sa demande de remise gracieuse. Le refus d'accorder une remise gracieuse qui ne se prononce pas, contrairement aux décharges, sur la responsabilité du comptable mais le dispense en équité de verser les sommes dues, est susceptible d'être contesté devant le juge de l'excès de pouvoir.

Sur la légalité de la délibération du 17 octobre 2017 de l'IEP de Grenoble :

5. Aux termes du II de l'article 9 du décret n°2008-228 du 5 mars 2008 relatif à la constatation et à l'apurement des débet des comptables publics et assimilés « I. - *Le ministre chargé du budget statue sur la demande en remise gracieuse, après avis du supérieur hiérarchique et, le cas échéant, de l'organisme public et du ministre intéressé.* II. - *Dans le cas où la somme allouée en remise est supportée par un organisme public autre que l'État, dans les conditions prévues à l'article 11, le ministre, après avis de l'organisme intéressé, ne peut accorder une remise supérieure à celle acceptée par celui-ci.* ». En vertu des dispositions précitées du II de l'article 9 du décret du 5 mars 2008, le ministre en charge du budget a compétence liée pour refuser la remise gracieuse en cas d'avis défavorable de la collectivité créancière du débet.

6. Il est constant que l'Institut d'études politiques de Grenoble a, par une délibération du 17 octobre 2017 rendue à l'unanimité des présents et représentés, émis un avis défavorable à la remise gracieuse du débet mis à la charge de Mme X.. L'avis conforme négatif rendu par l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble sur la demande de remise gracieuse sollicitée par Mme X. est susceptible de recours en excès de pouvoir. Cependant, si l'avis conforme négatif rendu par un organisme distinct de l'Etat en application des dispositions du décret n° 2008-228 du 5 mars 2008 relatif à la constatation et à l'apurement des débet des comptables publics et assimilés peut être déféré au juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir, cette décision ne peut être annulée que si elle est entachée d'une erreur de droit, d'une erreur de fait, d'une erreur manifeste d'appréciation ou encore si elle est révélatrice d'un détournement de pouvoir.

7. Mme X. soutient que l'avis conforme négatif rendu le 17 octobre 2017 par l'Institut d'études politiques sur sa demande de remise gracieuse du débet de 26 599,57 euros, mis à sa charge doit être regardé comme « *rejetant un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux (...)* » et que cet avis ne satisfait pas à l'obligation de motivation, au sens du 7° de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

8. Aucune disposition du décret n° 2008-228 du 5 mars 2008 relatif à la constatation et à l'apurement des débet des comptables publics et assimilés ne prévoit que la décision par laquelle un organisme distinct de l'Etat, saisi par le ministre, émet un avis sur une demande de remise gracieuse de débet d'un comptable doit être motivée. Une telle décision n'abroge ni ne retire aucune décision créatrice de droit, n'inflige aucune sanction et ne peut être regardée comme refusant une autorisation, ou un avantage dont l'attribution constituerait un droit. Dès lors, l'avis rendu par l'IEP de Grenoble ne constitue pas une décision administrative qui, en vertu des dispositions du code des relations entre le public et l'administration, dont les dispositions législatives sont applicables de plein droit en Nouvelle-Calédonie aux relations entre le public et l'Etat en vertu de l'article L. 562-1 de ce code doit être motivée. L'avis rendu n'a pas au demeurant le caractère d'un recours préalable obligatoire à tout recours contentieux. Le moyen tiré du défaut de motivation doit être écarté.

9. Mme X. relève s'agissant de la première charge retenue par la Cour des Comptes à son encontre que la réalisation de l'opération d'annulation de créance dues par la région Rhône-Alpes à l'Institut d'études politiques de Grenoble pour un montant de 13 964,64 euros pas davantage que son contrôle, ne lui incombait. Mme X. fait valoir s'agissant de la seconde charge retenue par la Cour des Comptes et tiré de ce qu'elle a rémunéré 263 heures d'équivalent travaux dirigés (TD) à une enseignante vacataire, alors que le contrat de cette enseignante fixait un plafond à 96 heures que le contrat passé avec l'enseignante vacataire a été prolongé volontairement par la direction de l'IEP au-delà du plafond de 96 heures. Mme X. relève en outre que l'institut d'études politiques a bénéficié à cette occasion d'un apport en industrie par la voie des prestations effectuées par l'enseignante, dont l'utilité pour l'organisme est incontestable et, d'un apport en numéraire. Il est enfin reproché à Mme X. par la Cour des Comptes le paiement de primes à des agents des Services financiers et de l'Agence comptable pour participation à la gestion des contrats de recherche à hauteur de 5. 790,69 euros.

10. Pour démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dont serait entachée la décision du 17 octobre 2017 donnant un avis conforme négatif sur sa demande de remise gracieuse du 30 août 2017 du débet d'un montant de 26 599,57 euros, Mme X. fait valoir devant le juge de l'excès de pouvoir des moyens seulement opérants dans le cadre d'un contentieux en décharge de sa responsabilité qui comme il a été dit au point 3 ne peut plus être engagé devant le tribunal administratif. Mme X. ne démontre pas par les griefs qu'elle invoque que le ministre n'aurait pas pris en compte des éléments relatifs à sa situation financière personnelle ou sa situation de famille qu'elle aurait fait valoir devant le ministre.

11. Dans un dernier mémoire enregistré le 1^{er} juillet 2019, Mme X. fait valoir que la décision du 17 octobre 2017 de l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble est entachée d'une inexactitude matérielle des faits sur laquelle le juge saisi d'une demande de remise gracieuse exerce un contrôle. Toutefois, l'Institut d'études politique de Grenoble a pu sans entacher sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation retenir les mêmes faits que ceux mentionnés par la Cour des Compte dans son arrêt du 27 juillet 2017 susvisé devenu définitif et revêtu de l'autorité de la chose jugée alors qu'au demeurant il n'est pas établi que Mme X. ait fait valoir

devant l'Institut d'Etudes politiques des éléments qu'elle n'aurait pas déjà fait valoir devant la Cour des Comptes pris en compte par cette juridiction et de nature à remettre en cause la matérialité des faits relatifs à la réduction en 2013 des quatre titres de recettes, au paiement de l'enseignante vacataire et au versement des primes pour participation à la gestion de contrats de recherche postérieurs à 2010 au bénéfice de cinq agents. Il n'appartient au demeurant pas au juge saisi d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'avis rendu par Institut d'études politiques de Grenoble de se prononcer sur la qualification des faits reprochés à la requérante établis par l'arrêt du 27 juillet 2017 de la Cour des comptes et alors même au demeurant que Mme X. ne conteste pas réellement l'existence des faits retenus par la Cour des Comptes par des arguments qu'elle n'aurait pas déjà fait valoir devant cette juridiction mais leur portée et leur qualification.

12. Par suite, Mme X. alors même qu'elle n'aurait tiré aucun bénéfice personnel des irrégularités comptables qui lui ont été reprochées ne démontre pas que la décision du 17 octobre 2017 par laquelle l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble a émis un avis défavorable à sa demande de remise gracieuse du 30 août 2017 serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, d'une erreur de fait, d'une erreur de droit ou d'un détournement de pouvoir.

Sur la légalité de la décision du 19 avril 2018 du ministre rejetant la demande de remise gracieuse :

13. Postérieurement à l'avis conforme défavorable du 17 octobre 2017 de l'IEP de Grenoble à la remise gracieuse du débet mis à la charge de Mme X., il appartenait au ministre des comptes publics de statuer sur la demande de remise gracieuse en application du I-dispositions rappelées ci-dessus de l'article 9 du décret n° 2008-228 du 5 mars 2008 relatif à la constatation et à l'apurement des débet des comptes publics et assimilés. La décision du ministre prise sur avis conforme refusant une remise gracieuse ne peut être utilement déférée au juge de l'excès de pouvoir que si elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

14. Mme X. soutient que la décision du 19 avril 2018 par laquelle le ministre de l'action publique et des comptes publics qui a rejeté sa demande de remise gracieuse du débet de 26 599,57 euros, mis à sa charge doit être regardée comme « *rejetant un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux (...)* », ne satisfait pas à l'obligation de motivation, au sens du 7° de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

15. Les décisions rendues par le ministre des comptes publics sur les demandes de remise gracieuse dont il est saisi n'entrent dans aucune des catégories d'actes administratifs que les dispositions du code des relations entre le public et l'administration prescrivent de motiver. Aucune autre disposition légale ou réglementaire n'impose au ministre des comptes publics de motiver les décisions par lesquelles il rejette une demande de remise gracieuse qui n'a pas au demeurant le caractère d'un recours préalable obligatoire. Dès lors, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision du 19 avril 2018 du ministre de l'action et des comptes publics ne peut qu'être écarté.

16. Mme X. comme il a été dit aux points 9 et 10 fait valoir à titre principal devant le juge de l'excès de pouvoir des moyens seulement opérants dans le cadre d'un contentieux en décharge de sa responsabilité. Par ailleurs, Mme X. ne démontre pas que le ministre n'aurait pas pris en compte des éléments produits à l'instance relatifs à sa capacité financière, à sa situation personnelle ou familiale qu'elle aurait fait valoir devant le ministre et ne démontre pas davantage que le ministre se serait fondé pour prendre sa décision sur des faits matériellement inexacts. Par

suite, elle ne démontre pas par les griefs qu'elle fait valoir que la décision du 19 avril 2018 par laquelle le ministre de l'action publique et des comptes publics a rejeté sa demande de remise gracieuse du 30 août 2017 serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

17. Ainsi, c'est à bon droit que par la décision du 19 avril 2018 qui n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation, le ministre de l'action publique et des comptes publics a rejeté la demande du 30 août 2017 présentée par Mme X. tendant à la remise gracieuse du débet d'un montant de 26 599,57 euros, mis à sa charge.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions en annulations de la requête de Mme X. ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

20. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de Mme X. dirigées contre l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1 : La requête de Mme X. est rejetée.