

Cour de discipline budgétaire et financière

Seconde section

Arrêt du 20 janvier 2021 « Centre hospitalier de Chauny »

N° 246-824

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE,
siégeant à la Cour des comptes, en audience publique, a rendu l'arrêt suivant :

Vu le code des juridictions financières, notamment le titre 1^{er} de son livre III relatif à la Cour de discipline budgétaire et financière ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles L. 221-14 et R. 221-16 ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu l'arrêté du 28 mars 2011 relatif à la redevance prévue à l'article R. 6146-23 du code de la santé publique ;

Vu la communication en date du 19 décembre 2017, enregistrée le 21 décembre 2017 au parquet général, par laquelle le procureur financier près la chambre régionale des comptes Hauts-de-France a informé le procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, de faits relatifs à la gestion administrative et financière du centre hospitalier de Chauny (CH de Chauny), conformément aux dispositions de l'article L. 314-1 du code des juridictions financières ;

Vu le réquisitoire du 27 juillet 2018 par lequel le procureur général a saisi de cette affaire le Premier président de la Cour des comptes, président de la Cour de discipline budgétaire et financière, conformément aux dispositions de l'article L. 314-1-1 du code des juridictions financières ;

Vu la décision du 6 septembre 2018 par laquelle le président de la Cour de discipline budgétaire et financière a désigné M. Guy Duguépéroux, alors président de section de chambre régionale des comptes, en qualité de rapporteur de l'affaire ;

Vu les lettres recommandées du procureur général du 7 novembre 2018, ensemble les avis de réception de ces lettres, par lesquelles, conformément aux dispositions de l'article L. 314-5 du code des juridictions financières, ont été mis en cause, au regard des faits de l'espèce :

- M. Philippe X..., directeur du CH de Chauny, du 31 mai 2005 au 18 novembre 2014 ;
- M. Laurent Y..., directeur du CH de Chauny à compter du 21 mars 2016 ;

Vu la lettre du 30 septembre 2019 du président de la Cour de discipline budgétaire et financière transmettant au ministère public le dossier de l'affaire après le dépôt du rapport de M. Duguépéroux, en application de l'article L. 314-6 du code des juridictions financières ;

Vu la décision du 13 mai 2020 de la procureure générale renvoyant MM. X... et Y... devant la Cour de discipline budgétaire et financière, en application de l'article L. 314-6 du code des juridictions financières ;

Vu les lettres recommandées adressées par la greffière de la Cour de discipline budgétaire et financière à MM. X... et Y..., le 28 août 2020, les avisant qu'ils pouvaient produire un mémoire en défense dans les conditions prévues à l'article L. 314-8 du code des juridictions financières et les citant à comparaître le 11 décembre 2020 devant la Cour de discipline budgétaire et financière, ensemble les avis de réception de ces lettres ;

Vu la demande présentée par M. X..., par courrier du 13 octobre 2020, tendant à faire citer à comparaître comme témoin M. Régis Z... lors de l'audience publique et le permis, délivré le 29 octobre 2020 par le président de la formation de jugement, après conclusions de la procureure générale, de citer cette personne à l'audience ;

Vu la lettre recommandée du 29 octobre 2020 par laquelle la greffière adjointe de la Cour de discipline budgétaire et financière a transmis au témoin, M. Z..., une convocation à l'audience publique ;

Vu le mémoire en défense produit le 8 octobre 2020 par Maître Fay dans l'intérêt de M. X... ;

Vu le mémoire en défense produit le 13 novembre 2020 par Maître Fouré dans l'intérêt de M. Y..., ensemble la pièce à l'appui ;

Vu la pièce mentionnée à l'audience par M. X..., versée au dossier à l'issue de celle-ci par Maître Fay ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu le représentant du ministère public, présentant la décision de renvoi, en application de l'article L. 314-12 du code des juridictions financières ;

Entendu en sa déposition sous serment le témoin, M. Z..., en application de l'article L. 314-10 du code des juridictions financières ;

Entendu la procureure générale en ses réquisitions, en application de l'article L. 314-12 du code des juridictions financières ;

Entendu en leur plaidoirie Maître Fay pour M. X... et Maître Fouré pour M. Y..., MM. X... et Y... ayant été invités à présenter leurs explications et observations, la défense ayant eu la parole en dernier ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant ce qui suit :

Sur la compétence de la Cour

1. En application du b) du I de l'article L. 312-1 du code des juridictions financières, la Cour de discipline budgétaire et financière est compétente pour connaître des infractions susceptibles d'avoir été commises dans l'exercice de leurs fonctions par « *Tout fonctionnaire*

ou agent civil ou militaire de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics [...] ». Le CH de Chauny étant un établissement public de santé, il en résulte que son directeur est justiciable de la Cour.

Sur la prescription

2. Aux termes de l'article L. 314-2 du code des juridictions financières « *La Cour ne peut être saisie par le ministère public après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aura été commis le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par le présent titre.* ». Il en résulte que ne peuvent être valablement poursuivies et sanctionnées dans la présente affaire que les infractions commises moins de cinq ans avant la date à laquelle a été déférée au parquet général la communication susvisée du ministère public près la chambre régionale des comptes Hauts-de-France, soit les faits commis depuis le 21 décembre 2012.

Sur les faits, leur qualification juridique et l'imputation des responsabilités

En ce qui concerne la perception de redevances irrégulières relatives à l'exercice de la médecine à titre libéral

3. Aux termes de l'article L. 6146-2 du code de la santé publique alors en vigueur, le directeur d'un établissement public de santé peut admettre des médecins exerçant à titre libéral à participer aux activités de soins de l'établissement dans le cadre d'un contrat qui fixe les conditions et les modalités de leur participation. Les dispositions de l'article R. 6146-21 du même code prévoient que les médecins ayant conclu un tel contrat doivent verser une redevance à l'établissement, imputée sur le montant des honoraires qui leur sont dus. Le montant de cette redevance est déterminé par les dispositions des articles L. 162-1-7 et L. 162-14-1 du code de la sécurité sociale et par l'arrêté ministériel du 28 mars 2011 susvisé, sous forme d'un pourcentage du montant des honoraires perçus par les praticiens, fixé à 10 % pour les consultations, 60 % pour les actes de radiologie interventionnelle, de radiothérapie ou de médecine nucléaire nécessitant une hospitalisation et 30 % pour les autres actes pratiqués.

4. Le 19 septembre 2011, sept contrats ont été signés, pour une durée de cinq ans avec prise d'effet au 1^{er} septembre 2012, entre le CH de Chauny, ayant repris la clinique du Cèdre, et huit médecins libéraux de cette clinique, en vue de leur permettre l'exercice concomitant de leur activité de praticiens hospitaliers et de la médecine à titre libéral. Six de ces contrats disposent en leur article 8 que le montant de la redevance imposée aux praticiens concernés est fixé au taux de 12 %, toutes taxes comprises, des honoraires bruts perçus par le médecin au titre des actes et consultations pratiqués au sein de l'établissement, sans distinction de la nature des actes pratiqués. Le septième contrat fixe ce pourcentage à 5 % du montant des honoraires.

5. En application de ces contrats, le directeur du CH de Chauny a procédé à la mise en recouvrement, auprès des huit praticiens concernés, de redevances dont les montants étaient inférieurs à ceux prévus par la réglementation. Le manque à gagner pour le centre hospitalier est estimé à plus de 330 000 euros de janvier 2013 à novembre 2014.

6. Ces contrats ayant été signés avant le 21 décembre 2012, soit en période prescrite, il n'est plus possible de rechercher la responsabilité de leur signataire à raison de leur conclusion, alors même qu'ils comportent des clauses irrégulières. En revanche, l'application des règles de prescription ne fait pas obstacle à ce que soit recherchée la responsabilité de l'ordonnateur

pour tout acte de mise en recouvrement de redevances intervenu en période non prescrite, dès lors que sa régularité peut être directement appréciée, indépendamment des stipulations du contrat, au regard des dispositions citées ci-dessus au point 3, en particulier de celles de l'arrêté ministériel du 28 mars 2011.

7. Les actes de mise en recouvrement des redevances litigieuses ne respectent pas, du fait de l'application de taux minorés, les dispositions réglementaires en vigueur à la date à laquelle ils ont été mis en œuvre. De telles irrégularités constituent dès lors une infraction aux règles d'exécution des recettes prévues à l'article L. 313-4 du code des juridictions financières. De plus, ces agissements fautifs sont constitutifs d'un avantage injustifié au sens de l'article L. 313-6 du code des juridictions financières, octroyé aux praticiens concernés et entraînant un préjudice financier pour le CH de Chauny à hauteur de la minoration induite des sommes versées à titre de redevances.

8. Ces manquements sont imputables à M. X..., directeur du centre hospitalier jusqu'au 18 novembre 2014, qui a émis les titres de recettes et signé les lettres adressées aux praticiens indiquant le pourcentage appliqué et le montant de la redevance pendant la période non couverte par la prescription.

En ce qui concerne le versement d'une indemnité différentielle

9. L'article R. 6152-612 du code de la santé publique dispose que les praticiens attachés perçoivent après service fait des émoluments mensuels variant selon leur échelon et la durée des obligations hebdomadaires de service hospitalier. L'article R. 6152-611 du même code détaille l'avancement d'échelon des praticiens attachés et précise « *Le praticien recruté en qualité de praticien attaché est classé au 1er échelon. Dans le cas où ce classement entraîne une diminution du montant des revenus antérieurement perçus par l'intéressé, celui-ci peut bénéficier d'une indemnité différentielle, dans des conditions fixées par arrêté des ministres chargés du budget et de la santé, dans la limite de la rémunération correspondant au 11^e échelon. Cette indemnité différentielle diminue à concurrence de la progression de l'intéressé dans la grille de rémunération.* ». Il résulte de ces dispositions qu'un praticien recruté contractuellement doit être rémunéré selon l'échelon acquis au cours de sa carrière et l'ancienneté dans le service public hospitalier, la seule dérogation possible étant lorsque la rémunération ainsi déterminée est inférieure à celle perçue dans son emploi précédent.

10. Le CH de Chauny a procédé entre mars 2015 et septembre 2016 au recrutement de quatre praticiens attachés associés. Les contrats initiaux des intéressés ont été modifiés par des avenants qui ont eu pour effet de leur accorder une indemnité différentielle permettant de les rémunérer comme s'ils avaient été classés à un échelon supérieur à celui auquel ils avaient droit. Le complément de rémunération ainsi attribué est évalué à la somme de 35 607 € pour la période comprise entre les mois d'avril et décembre 2016.

11. Le paiement de ces compléments de rémunération calculés à partir d'un reclassement d'échelon auquel les médecins attachés ne pouvaient prétendre, ne bénéficiant pas de l'ancienneté requise dans le service public, en méconnaissance des dispositions précitées du code de la santé publique, constitue une infraction aux règles d'exécution des dépenses prévues à l'article L. 313-4 du code des juridictions financières. De plus, ces agissements fautifs sont constitutifs d'un avantage injustifié au sens de l'article L. 313-6 du code des juridictions financières, octroyé aux praticiens concernés et entraînant un préjudice financier pour le CH de Chauny à hauteur des versements indus effectués.

12. Ces manquements sont imputables à M. Y..., directeur du centre hospitalier au moment des faits, qui a signé les avenants litigieux et ordonné les dépenses.

Sur les circonstances

13. Il résulte de l’instruction qu’un départ des médecins libéraux provoqué par la remise en cause de leurs avantages, dans un contexte marqué par des difficultés de recrutement, était un risque avéré, susceptible de remettre en cause la continuité du service public hospitalier du CH de Chauny. Il résulte également de l’instruction que M. X... a transmis les contrats litigieux à l’agence régionale de santé en mentionnant explicitement que les taux de redevance n’étaient pas conformes aux textes. En application de l’article R. 6146-17 du code de la santé publique, ces contrats sont réputés approuvés par la tutelle si elle n’a pas fait connaître son opposition dans un délai d’un mois à compter de sa réception, ce qui a été le cas en l’espèce. Ces faits sont de nature à constituer des circonstances atténuantes de responsabilité pour M. X....

14. Il résulte par ailleurs du dossier que compte tenu de la faible attractivité de l’hôpital et des difficultés de recrutement de praticiens hospitaliers, M. Y... a eu le souci de fidéliser des médecins intervenant dans des spécialités particulièrement sensibles, telles que la médecine d’urgence, la cardiologie et la gériatrie. En outre, le dispositif de l’indemnité différentielle mis en place avait un effet nécessairement limité dans le temps, dans la mesure où les montants alloués, d’un montant total modeste, avaient vocation à diminuer progressivement jusqu’à extinction au fur et à mesure de l’avancement normal d’échelon des praticiens bénéficiaires. Enfin, M. Y... a mis en œuvre avec succès des mesures destinées à améliorer la situation de l’établissement, par la constitution d’un groupement de coopération sanitaire et la mise en place d’une direction commune avec le centre hospitalier de Saint-Quentin. L’ensemble de ces faits sont de nature à constituer des circonstances atténuantes de responsabilité pour M. Y....

Sur l’amende

15. Il sera fait une juste appréciation des irrégularités commises et des circonstances de l’espèce en infligeant à M. X... une amende de mille euros et en dispensant de peine M. Y....

Sur la publication de l’arrêt

16. Il y a lieu, compte tenu des circonstances de l’espèce, de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française, selon les modalités prévues par les articles L. 221-14 et R. 221-16 du code des relations entre le public et l’administration, et, sous forme anonymisée, sur le site internet de la Cour, en application de l’article L. 313-15 du code des juridictions financières. Il y a lieu également de mettre en place un lien entre le site internet de la Cour et le *Journal officiel* qui restera actif pendant un mois à compter de la publication.

ARRÊTE :

Article 1^{er} : M. Philippe X... est condamné à une amende de 1 000 € (mille euros).

Article 2 : M. Laurent Y... est dispensé de peine.

Article 3 : Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française et, sous forme anonymisée, sur le site internet de la Cour. Un lien sera créé entre le site internet de la Cour et le *Journal officiel* qui restera actif pendant un mois à compter de la publication.

Copie en sera adressée au ministre des Solidarités et de la Santé.

Délibéré par la Cour de discipline budgétaire et financière, seconde section, le 11 décembre deux mille vingt par M. Gaeremynck, président de la section des finances du Conseil d'État, président ; M. Boulouis, conseiller d'État ; Mme Vergnet, M. Geoffroy et Mme Coudurier, conseillers maîtres à la Cour des comptes.

Notifié le 20 janvier 2021.

En conséquence, la République 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 les 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 le président de la Cour et la greffière.

Le président,

La greffière,

Jean GAEREMYNCK

Isabelle REYT