



Audience publique du 23 octobre 2019

Centre hospitalier de Remiremont

Prononcé du 20 novembre 2019

N° de poste comptable : 088070092

Jugement n° 2019-0026

Centre des finances publiques de Remiremont

Exercice : 2016

**REPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La chambre régionale des comptes Grand Est,

Vu le code des juridictions financières ;

Vu l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 portant loi de finances pour 1963 modifiée ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et notamment ses articles 19 et 20 ;

Vu le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi de finances de 1963 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article D. 1617-19 et son annexe I ;

Vu l'arrêté du 30 avril 2003 relatif à l'organisation et à l'indemnisation de la continuité des soins et de la permanence pharmaceutique dans les établissements publics de santé et dans les établissements publics d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, tel que modifié par l'arrêté du 8 novembre 2013 ;

Vu le réquisitoire n° 2019-12 du 16 mai 2019 de M. le procureur financier près la Chambre régionale des comptes Grand Est, notifié le 29 mai 2019 à Mme X, comptable, et à M. Y, directeur du centre hospitalier de Remiremont ;

Vu les deux courriers en date du 4 juin 2019 invitant Mme X et M. Y à faire part de leurs observations et à produire toutes pièces utiles ;

Vu les observations de Mme X adressées par lettre datée du 21 juin 2019, enregistrée au greffe le 26 juin 2019 ;

Vu les observations de M. Y adressées par lettre du 25 juin 2019, enregistrée au greffe le 27 juin 2019 ;

Vu la demande de pièces complémentaires adressée par courrier en date du 11 septembre 2019 à Mme X ;

Vu la réponse de Mme X en date du 13 septembre 2019, enregistrée au greffe le 17 septembre 2019 ;

Vu le rapport n° 2019-0150 du 20 septembre 2019, de M. Arthur LATHELIZE, premier conseiller, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les lettres en date du 20 septembre 2019 informant les parties de la clôture de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 2019-0150 du 15 octobre 2019 du procureur financier ;

Vu les lettres en date du 10 octobre 2019 informant les parties de l'inscription de l'affaire à l'audience publique ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendus, lors de l'audience publique du 23 octobre 2019, M. Arthur LATHELIZE, premier conseiller, en son rapport, puis M. Benoit BOUTIN, procureur financier, en ses conclusions et Mme X, présente, ayant eu la parole en dernier ; M. Y, dûment informé de la tenue de l'audience, n'était ni présent, ni représenté ;

Après avoir entendu en délibéré M. Thierry CARDOUAT, premier conseiller, réviseur, en ses observations et avoir délibéré, hors la présence du rapporteur et du procureur financier ;

Sur la charge unique portant sur le paiement au cours de l'exercice 2016 de rémunérations accessoires relatives à la réalisation de temps de travail additionnel (TTA) par le personnel médical pour un montant total de 118 415,20 €, en l'absence de la production des états quadrimestriels récapitulant ces temps de travail ;

Sur le manquement présumé du comptable

1. Considérant que, par le réquisitoire du 16 mai 2019 susvisé, le ministère public a relevé qu'au cours des mois de février à mai de l'exercice 2016, des praticiens hospitaliers avaient perçu des indemnités liées à des temps de travail additionnels réalisés au cours du premier quadrimestre 2016, alors même qu'aucun état quadrimestriel n'avait été produit à l'appui des mandats de paiement et que ces indemnités avaient été versées mensuellement ; que, par ailleurs, pour cinq praticiens anesthésistes, les indemnités versées mensuellement au titre du code paye 1386 (temps additionnel nuit, dimanche et jour fériés) avaient donné lieu à un double paiement ; qu'en ouvrant sa caisse pour le paiement des indemnités de temps de travail additionnel en l'absence d'état quadrimestriel et en n'en vérifiant pas l'exactitude des calculs de liquidation, le ministère public a conclu que Mme X n'avait pas assuré le contrôle de la validité de la dépense dans les conditions énoncées aux articles 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ; que la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X est susceptible d'être engagée sur le fondement du I de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 susvisée ;
2. Considérant que le I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée dispose que « (...) Les *comptables publics* sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière (...) de dépenses (...) dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique (...) » ; que cette responsabilité se trouve engagée « dès lors (...) qu'une dépense a été irrégulièrement payée (...) » ;

3. Considérant qu'en application de l'article 19 du décret du 7 novembre 2012 susvisés, les comptables publics sont notamment tenus d'exercer le contrôle « (...) *de la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 (...)* » ; que l'article 20 de ce même décret précise que « *le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur : la justification du service fait ; l'exactitude des calculs de liquidation ; l'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation ; (...) la production des pièces justificatives ; (...)* » ;
4. Considérant qu'aux termes de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales : « *Avant de procéder au paiement d'une dépense (...), les comptables publics des collectivités territoriales, des établissements publics locaux (...) ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code* » ;
5. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que, pour apprécier la validité des dettes, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des justifications ; qu'à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier la dépense engagée ; que pour établir ce caractère suffisant, il leur appartient de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable leur ont été fournies et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature applicable, de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée ; qu'enfin, lorsque les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la dette, il appartient aux comptables de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur leur ait produit les justifications nécessaires ;
6. Considérant qu'aux termes des articles 20 et 21 de l'arrêté du 30 avril 2003, l'ordonnateur doit établir un état mensuel pour la participation à la permanence des soins et un état quadrimestriel récapitulatif des temps de travail additionnels ;
7. Considérant qu'en application de la rubrique n° 220224 de l'annexe I au code général des collectivités territoriales, le comptable doit exiger, à l'appui du paiement des rémunérations du personnel médical, au titre des pièces justificatives se rapportant au service de permanence des personnels médicaux : « 1. Etat récapitulatif périodique ; 2. Tableau mensuel de service définitif, distinguant pour chaque praticien, les obligations hebdomadaires de service, le temps additionnel et les heures effectuées au-delà, la nuit, le dimanche ou jour férié » ;
8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que des indemnités de temps de travail additionnel ont été versées aux médecins pour un montant de 118 415,20 € au cours des mois de février à mai de l'exercice 2016 en l'absence de production d'un tableau de décompte de temps additionnel à l'issue de chaque période de quatre mois après la réalisation de la totalité des obligations de service ; qu'il n'a pas été possible de procéder au contrôle de l'exactitude du calcul de liquidation en l'absence des pièces exigibles ; que cette absence d'état quadrimestriel contribue à expliquer les incohérences constatées dans la liquidation du temps de travail additionnel des praticiens du centre hospitalier de Remiremont, notamment concernant les praticiens anesthésistes ;
9. Considérant en premier lieu, que M. Y, ordonnateur, confirme l'absence de production par l'établissement de l'état quadrimestriel devant servir de justificatif au paiement des TTA ; qu'il reconnaît le caractère irrégulier de ce paiement, lequel cependant ne serait pas réhibitore dès lors qu'il correspond bien à un service fait ; qu'il fait valoir que la rémunération au titre du TTA des praticiens anesthésistes, ne constitue pas un double paiement mais s'apparente à un complément de salaire pour les praticiens concernés ; que ce paiement qui repose sur les états collectifs fournis par l'établissement à la trésorerie, ne correspond pas au temps de travail réalisé tel qu'il apparaît sur les tableaux de service ; qu'il indique prendre bonne note du

caractère irrégulier de ces pratiques et que les correctifs qui s'imposent seront apportés dans les meilleurs délais ;

10. Considérant que Mme X, comptable, confirme l'absence de production d'état quadrimestriel par le centre hospitalier de Remiremont ; qu'elle indique qu'une partie de la rémunération en TTA des cinq médecins anesthésistes de l'établissement est relative aux gardes effectuées, les week-end de garde n'étant pas payés en indemnités de sujétions mais valorisés en temps de travail additionnel ; qu'elle en conclut qu'il n'y a pas de double paiement mensuel de TTA sur l'indemnité code paie 1386 « Indemnité forfaitaire temps de travail additionnel week-end, nuit » la deuxième partie du TTA versée étant un complément de salaire pour valoriser cette activité ; qu'elle considère qu'il s'agit donc de deux rémunérations différentes, expliquant la mention de deux lignes sur le bulletin de salaire (une pour la valorisation et l'autre pour la permanence des soins) ;
11. Considérant que M. Y et Mme X confirment tous deux l'absence d'état quadrimestriel et reconnaissent qu'une partie des paiements réalisés au titre du temps de travail additionnel ne constituent pas la compensation de temps de travail réellement effectué mais s'apparentent à des compléments de salaire ;
12. Considérant que l'état quadrimestriel constitue une pièce justificative indispensable à la liquidation de l'indemnité pour temps de travail additionnel, prévue dans la nomenclature des pièces justificatives au paragraphe n° 220224 de l'annexe I au code général des collectivités territoriales ;
13. Considérant que la comptable aurait dû dès lors suspendre le paiement des indemnités de temps de travail additionnel dans l'attente de la production d'un arrêté quadrimestriel conforme aux dispositions de l'arrêté du 30 avril 2003 ;
14. Considérant en deuxième lieu, que M. Y précise qu'un état quadrimestriel sera produit en routine par l'établissement et les correctifs apportés à la rémunération au titre du TTA des praticiens anesthésistes, dans les meilleurs délais ;
15. Considérant que, quand bien même cet état serait produit et les correctifs apportés à l'avenir, le manquement s'apprécie à la date du paiement ;
16. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'en payant, sur la période allant de février à mai de l'exercice 2016, des indemnités de temps de travail additionnel à du personnel médical du centre hospitalier de Remiremont pour un montant total de 118 415,20 €, Mme X a manqué à ses obligations de contrôle de la production des justifications comme à celles de contrôle de l'exacte liquidation de la dépense ;

Sur l'existence de circonstances constitutives de la force majeure

17. Considérant qu'aux termes du V de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 portant loi de finances de 1963, « *Lorsque (...) le juge des comptes constate l'existence de circonstances constitutives de la force majeure, il ne met pas en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public* » ; que la force majeure est constituée par un événement imprévisible, irrésistible et extérieur ;
18. Considérant qu'en l'espèce, aucune circonstance présentant un caractère de force majeure ne ressort des pièces du dossier ; qu'en conséquence, la responsabilité personnelle et

pécuniaire de Mme X est engagée sur le fondement des dispositions précitées du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifiée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

19. Considérant qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 : « (...) *Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné (...), le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante (...)* » ; que, pour l'application de ces dispositions, un préjudice financier résulte du paiement d'une dépense induite ou d'une perte provoquée par une opération de décaissement ou de non recouvrement d'une recette, donnant lieu à une constatation dans la comptabilité de l'organisme et se traduisant par un appauvrissement patrimonial de la personne publique ;
20. Considérant que Mme X indique que le manquement considéré n'a pas causé de préjudice à l'établissement, les besoins en praticiens hospitaliers et la charge de travail qui en découle nécessitant l'indemnisation de ce temps de travail additionnel supplémentaire ; qu'elle souligne de plus que la certification du service fait est ici validée et produite mensuellement par l'ordonnateur ;
21. Considérant que M. Y estime qu'il n'y a pas de préjudice financier ; qu'il explique que ces compléments de rémunération ont permis à l'établissement de recruter et de fidéliser des praticiens dans des disciplines en tensions et d'éviter le recours à un intérim coûteux, voire des ruptures dans la permanence des soins ; que, sur le cas particulier du paiement du TTA complémentaire des médecins anesthésistes, il indique qu'il fournissait au comptable un justificatif pour leur paiement ;
22. Considérant que, s'il est nécessaire que le service fait soit attesté pour qu'un paiement soit dû, une telle attestation ne suffit pas à écarter l'existence d'un préjudice financier causé par un manquement ; que, pour déterminer si le paiement irrégulier d'une dépense par un comptable public a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné, il appartient au juge des comptes d'apprécier si la dépense était effectivement due et, à ce titre, de vérifier notamment qu'elle n'était pas dépourvue de fondement juridique ; qu'en l'absence d'état quadrimestriel, les paiements effectués doivent être considérés comme indus et, de ce fait, constitutifs d'un préjudice financier pour ladite collectivité ;
23. Considérant que Mme X, doit être déclarée débitrice du centre hospitalier de Remiremont, d'une somme de 118 415,20 € ; qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, le débet porte intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics ; qu'en l'occurrence, le point de départ du calcul des intérêts est fixé au 29 mai 2019, date à laquelle Mme X a accusé réception du réquisitoire ;
24. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa du IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu dans les cas mentionnés au troisième alinéa du même VI peuvent obtenir du ministre chargé du budget la remise gracieuse des sommes mises à leur charge ; Hormis le cas de décès du comptable ou de respect par celui-ci, sous l'appréciation du juge des comptes, des règles du contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée au comptable public dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu par le juge des comptes, le ministre chargé du budget étant dans l'obligation de laisser à la charge du comptable une somme au moins égale au double de la somme mentionnée au deuxième alinéa dudit VI » ;

25. Considérant que le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense pour 2016, produit par Mme X, n'inclut pas le domaine faisant l'objet de la présente charge ; que dès lors, le comptable était tenu au contrôle exhaustif du versement de ces indemnités ;
26. Considérant qu'en conséquence, dans l'éventualité où le ministre chargé du budget déciderait d'effectuer une remise gracieuse du débet, la somme laissée à la charge de Mme X ne pourra être inférieure à 3 ‰ du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable, lequel s'élève à 177 000 € pour l'exercice 2016 ; que le laisser à charge ne pourra ainsi être inférieur à 531 € au titre de l'exercice 2016 ;

Par ces motifs, décide :

Article 1 : La responsabilité de Mme X est engagée au titre de l'exercice 2016 à raison du paiement irrégulier d'indemnités de temps de travail additionnel au personnel médical pour un montant total de 118 415,20 €.

Article 2 : Ce manquement ayant causé un préjudice financier au centre hospitalier de Remiremont, Mme X est mise en débet pour la somme de cent dix-huit mille quatre cent quinze euros et vingt centimes (118 415,20 €) au titre de l'exercice 2016 ; cette somme portera intérêts au taux légal à compter de la date de notification du réquisitoire, soit le 29 mai 2019.

Article 3 : Pour l'application des dispositions du second alinéa du paragraphe IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, le montant de la remise gracieuse qui pourra être accordée à Mme X au titre du débet prononcé ci-dessus devra comporter un laissé à charge, qui ne pourra être inférieur à cinq cent trente-et-un euros (531 €), soit 3 ‰ du montant du cautionnement du poste comptable pour l'exercice 2016 fixé à 177 000 €.

Article 4 : Il est sursis à statuer sur la décharge de Mme X pour sa gestion au titre de l'exercice 2016 jusqu'à apurement du débet ci-dessus prononcé.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme X, comptable, à M. Y, directeur du centre hospitalier de Remiremont, ainsi qu'au ministère public près la chambre.

Fait et jugé à la chambre régionale des comptes Grand Est, hors la présence du rapporteur et du procureur financier, le vingt novembre deux mille dix-neuf par Mme Maryline SORRET-DANIS, présidente de section, présidente de séance, MM. Laurent PICQUENOT, Bernard GONZALES, Thierry CARDOUAT et Mme Laurence CHENKIER, premiers conseillers.

La greffière,

Signé

Carine COUNOT

La présidente de séance,

Signé

Maryline SORRET-DANIS

La République Française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit jugement à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de grande instance d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main forte lorsqu'ils seront légalement requis.

En foi de quoi, le présent jugement a été signé par le président de la chambre régionale des comptes Grand Est et par le secrétaire général.

Le secrétaire général,

Signé

Patrick GRATESAC

Le président de la chambre,

Signé

Dominique ROGUEZ

En application des articles R. 242-19 à R. 242-21 du code des juridictions financières, les jugements prononcés par la chambre régionale des comptes peuvent être frappés d'appel devant la Cour des comptes dans le délai de deux mois à compter de la notification, et ce selon les modalités prévues aux articles R. 242-22 à R. 242-24 du même code. Ce délai est prolongé de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger. La révision d'un jugement peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues à l'article R. 242-29 du même code.

Collationné, certifié conforme à la minute déposée au greffe,
de la chambre régionale des comptes Grand Est, par moi
A Metz, le

Carine COUNOT, greffière