

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR**

**Quatrième section
Jugement n° 2019-0032**

EHPAD Les Clématites de Vidauban

Département du Var

Exercice 2017

Rapport n° 2019-0195

Audience publique du 22 novembre 2019

Délibéré du 22 novembre 2019

Prononcé le 9 décembre 2019

JUGEMENT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur,

VU le code des juridictions financières ;

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

VU l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales ;

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

VU le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifié, dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi n° 2011-1978 de finances rectificative pour 2011 ;

VU l'arrêté n° 2019-11 du 2 juillet 2019 du président de la chambre modifiant l'organisation des formations de délibéré et leurs compétences pour 2019 ;

VU le réquisitoire n° 2019-0027 du 24 juillet 2019 par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X..., comptable de l'EHPAD Les Clématites de Vidauban au titre d'opérations relatives à l'exercice 2017 ;

VU la notification du réquisitoire du procureur financier et du nom du magistrat chargé de l'instruction à Mme X..., comptable durant l'exercice visé par le réquisitoire, intervenue le 13 août 2019 ;

VU la notification du réquisitoire du procureur financier et du nom du magistrat chargé de l'instruction à Mme Y..., directrice de l'EHPAD Les Clématites de Vidauban, intervenue le 13 août 2019 ;

VU les comptes de l'EHPAD Les Clématites de Vidauban pour l'exercice 2017 ;

VU les questionnaires adressés par le magistrat instructeur au comptable et à l'ordonnateur le 19 août 2019 ;

VU la demande de compléments d'information adressée à Mme X... le 4 octobre 2019 ;

VU les réponses transmises par Mme X..., enregistrées au greffe le 1^{er} et le 4 octobre 2019 ;

VU la réponse transmise par Mme Y..., enregistrée au greffe le 26 août 2019 ;

VU le rapport n° 2019-0195 à fin de jugement des comptes déposé le 7 octobre 2019 par Mme Nathalie Ricaud, première conseillère ;

VU les conclusions du procureur financier ;

Après avoir entendu en audience publique la rapporteure, les conclusions orales de M. Larue, procureur financier, Mme X... et Mme la directrice de l'EHPAD, dûment informées de l'audience, n'étant ni présentes ni représentées ;

Après en avoir délibéré hors la présence de la rapporteure et du procureur financier et après avoir entendu M. Olivier Villemagne, premier conseiller, réviseur, en ses observations ;

Sur les circonstances de force majeure

ATTENDU qu'aux termes du V de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 : « *Lorsque le ministre dont relève le comptable public, le ministre chargé du budget ou 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* » ;

ATTENDU que l'existence de circonstances constitutives de la force majeure doit résulter d'événements extérieurs, imprévisibles et irrésistibles en lien avec les griefs formulés par le réquisitoire ; qu'en l'espèce aucune circonstance constitutive de la force majeure n'a été établie ni même alléguée ;

Sur l'application du code général des collectivités territoriales à l'établissement

ATTENDU que pour l'ensemble des charges évoquées *infra*, l'ordonnateur et la comptable indiquent que le réquisitoire fait référence au code général des collectivités territoriales (CGCT) pour lister les pièces justificatives requises à l'appui des versements réalisés alors qu'en qualité d'établissement public hospitalier autonome, l'EHPAD de Vidauban n'y serait pas soumis ; que notamment, les décisions individuelles de l'ordonnateur pour l'attribution de primes aux agents ne seraient pas nécessaires ;

ATTENDU que le réquisitoire se réfère, pour l'ensemble des charges, à la rubrique 220223 de l'annexe 1 de l'article D. 1617-19 du CGCT ; que cette annexe, modifiée par le décret n° 2016-33 du 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités et établissements publics locaux et des établissements publics de santé précise dans son point n° 1 que « *dans la présente nomenclature, le terme « collectivité » s'entend aussi bien des collectivités territoriales que des établissements publics locaux et des établissements publics de santé (EPS) visés à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales. (...)* » ; qu'en l'espèce l'établissement relève bien de cette catégorie ; que les dispositions du CGCT trouvent donc nature à s'appliquer ;

Sur les présomptions de manquement

Charge n° 1 : Versement d'une prime d'encadrement à un agent titulaire pour un montant total de 5 129,40 € - Exercice 2017

En ce qui concerne le réquisitoire

ATTENDU que, par mandats collectifs n° 91 du 25/01/2017, n° 172 du 23/02/2017, n° 244 du 20/03/2017, n° 299 du 14/04/2017, n° 414 du 19/05/2017, n° 510 du 15/06/2017, n° 698 du 20/07/2017, n° 737 du 08/08/2017, n° 905 du 18/09/2017, n° 1028 du 18/10/2017, n° 1099 du 23/11/2017, n° 1246 du 14/12/2017, Mme X... a réglé à un agent une prime d'encadrement d'un montant de 427,45 € mensuel, soit 5 129,40 € sur l'exercice 2017 ;

ATTENDU que par le réquisitoire susvisé du 24 juillet 2019, le procureur financier a requis la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur au motif que l'arrêté du 7 mars 2007 modifiant l'arrêté du 2 janvier 1992 fixant le montant de la prime d'encadrement accordée à certains agents de la fonction publique hospitalière, fixe le montant de ladite prime à 167,45 € pour les cadres supérieurs de santé ;

ATTENDU que le réquisitoire est, en outre, fondé sur le fait que la comptable ne disposait pas, au moment des paiements, des pièces justificatives prévues par la rubrique 220223 de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du CGCT, à savoir notamment une décision individuelle d'attribution prise par le directeur ;

Sur le manquement de la comptable à ses obligations

ATTENDU que la comptable n'a pas apporté d'élément de réponse susceptible de justifier le montant de la prime versée mensuellement, lequel est supérieur aux dispositions de l'arrêté du 7 mars 2007 susmentionné ;

ATTENDU qu'en outre la comptable n'a pu fournir de décision individuelle de l'ordonnateur attribuant ladite prime ; qu'elle ne disposait donc pas des pièces prévues par la réglementation ;

ATTENDU que la responsabilité du comptable s'apprécie au moment du paiement ; que la comptable aurait dû, en l'absence de fondement juridique permettant de s'assurer du bien-fondé de la dépense et en l'absence de pièces justificatives exigées par la réglementation, suspendre les paiements en application de l'article 38 du décret n° 2016-1246 du 7 novembre 2012 susvisé ; que c'est donc à tort qu'elle a réglé les mandats susvisés en ce qui concerne le versement de cette prime ;

ATTENDU qu'il résulte de ce qui précède que Mme X... a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

En ce qui concerne le préjudice financier

ATTENDU que, selon la comptable, il n'y a pas de préjudice financier pour l'EHPAD qui a validé les paiements effectués et maintenu leur versement pour l'avenir ;

ATTENDU qu'elle produit à l'appui de son affirmation une délibération du conseil d'administration de l'établissement du 24 septembre 2019 qui « *approuve le versement des primes et indemnités au personnel tel qu'effectué* » et « *confirme que l'EHPAD de Vidauban n'a subi aucun préjudice concernant le versement des diverses primes et indemnités au personnel au titre de l'année 2017* » ;

ATTENDU que l'ordonnateur considère, de même, qu'aucun préjudice n'est à déplorer pour l'établissement dans la mesure où les sommes versées l'ont été à son initiative ;

ATTENDU que l'appréciation du préjudice relève de la seule responsabilité du juge des comptes ;

ATTENDU que la délibération du conseil d'administration d'approbation du versement des primes adoptée *a posteriori*, ne saurait démontrer une volonté de l'ordonnateur, expresse et préalable au paiement, laquelle aurait dû se traduire dans les pièces justificatives ; que faute de telles pièces justificatives au moment des paiements, ceux-ci étaient dépourvus de fondement juridique ; que les dépenses étaient donc indues ; qu'il y a donc lieu de constater un préjudice financier pour l'établissement de 5 129,40 € ;

ATTENDU qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ;

ATTENDU que le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité des comptables correspond à la notification du réquisitoire intervenue le 13 août 2019 ;

Sur le respect des règles du contrôle sélectif des dépenses

ATTENDU que les dispositions du IX de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 prévoient que « *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 les cas (...) de respect par [le comptable], sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée (...)* » ; qu'il appartient donc à la chambre de se prononcer sur le respect des règles de contrôle sélectif de la dépense ;

ATTENDU que la comptable a transmis le 4 octobre 2019 le plan de contrôle hiérarchisé (CHD) de la dépense établi en 2015 pour une période de trois ans, applicable par conséquent aux dépenses de l'année 2017 ; que la prime concernée n'entrait pas dans le champ du contrôle sélectif et que son versement devait, par conséquent, faire l'objet d'un contrôle exhaustif ; que dès lors le CHD ne peut être considéré comme respecté ;

Charge n° 2 : Versement d'une « prime de service » des agents titulaires ou stagiaires pour un montant total de 59 260,62 € - Exercice 2017.

ATTENDU que par mandat collectif n° 1246 du 14 décembre 2017, la comptable a payé une prime de service à quarante et un agents titulaires ou stagiaires pour un montant total de 59 260,62 € ;

ATTENDU que par le réquisitoire susvisé du 24 juillet 2019, le procureur financier a requis la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur au motif que la comptable aurait procédé à ce paiement sans disposer à l'appui des pièces exigées à la rubrique 220223 de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du CGCT « Primes et indemnités » c) « primes et indemnités des personnels non médicaux » -2 « autres primes », à savoir une décision individuelle d'attribution prise par le directeur et le décompte précisant les modalités de détermination du crédit global affecté au paiement de la prime ;

Sur le manquement de la comptable à ses obligations

ATTENDU que la comptable estime que l'obligation de prendre des décisions individuelles qui existerait pour les primes des collectivités territoriales ne s'appliquerait pas à la fonction publique hospitalière ; qu'ainsi qu'il a été dit précédemment les dispositions du CGCT s'appliquent à l'établissement et par conséquent qu'une telle décision était nécessaire pour procéder au paiement ;

ATTENDU que la comptable a indiqué dans sa réponse que le tableau de décompte avait été omis lors de l'envoi initial et a transmis un tableau de décompte détaillant les sommes versées aux différents agents, le total correspondant à 59 260,58 € (montant total inférieur de quatre centimes à celui retenu dans le cadre du réquisitoire alors que chacun des montants pris séparément est conforme au réquisitoire), non daté et non signé ;

ATTENDU que la comptable se réfère aux articles 2 et 3 de l'arrêté du 24 mars 1967 qui confirment, selon elle, que la prime de service est de droit pour les agents qui remplissent les conditions requises, le tableau susmentionné permettant de constater que les conditions sont, au cas présent, remplies ;

ATTENDU que la comptable ne disposait pas des décisions individuelles et que le document fourni, non daté et non signé, ne saurait, compte tenu de ces caractéristiques, être considéré comme une pièce justificative ; qu'en outre le tableau n'était pas joint au mandat de paiement ;

ATTENDU que la responsabilité du comptable s'apprécie au moment du paiement ; que la comptable aurait dû, en l'absence de fondement juridique permettant de s'assurer du bien-fondé de la dépense et en l'absence de pièces justificatives exigées par la réglementation, suspendre les paiements en application de l'article 38 du décret n° 2016-1246 du 7 novembre 2012 susvisé ; que c'est donc à tort qu'elle a réglé le mandat susvisé en ce qui concerne le versement de cette prime ;

ATTENDU qu'il résulte de ce qui précède que Mme X... a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

En ce qui concerne le préjudice financier

ATTENDU que, selon la comptable, l'établissement, qui a validé les paiements effectués et maintenu leur versement pour l'avenir, n'a pas subi de préjudice financier ;

ATTENDU qu'elle produit à l'appui de son affirmation une délibération du conseil d'administration de l'établissement du 24 septembre 2019 qui « *approuve le versement des primes et indemnités au personnel tel qu'effectué* » et « *confirme que l'EHPAD de Vidauban n'a subi aucun préjudice concernant le versement des diverses primes et indemnités au personnel au titre de l'année 2017* » ;

ATTENDU que l'ordonnateur considère, de même, qu'aucun préjudice n'est à déplorer pour l'établissement dans la mesure où les sommes versées l'ont été à son initiative ;

ATTENDU que l'appréciation du préjudice relève de la seule responsabilité du juge des comptes ;

ATTENDU que la délibération du conseil d'administration d'approbation du versement des primes adoptée *a posteriori*, comme le tableau joint à la réponse de la comptable, non daté et non signé, ne sauraient démontrer une volonté de l'ordonnateur, expresse et préalable au paiement, laquelle aurait dû se traduire dans les pièces justificatives ; que faute de telles pièces justificatives au moment du paiement, celui-ci était dépourvu de fondement juridique ; que les dépenses étaient donc indues ; qu'il y a donc lieu de constater un préjudice financier pour l'établissement de 59 260,62 € ;

ATTENDU qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ;

ATTENDU que le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité des comptables correspond à la notification du réquisitoire intervenue le 13 août 2019 ;

Sur le respect des règles du contrôle sélectif des dépenses

ATTENDU que les dispositions du IX de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 prévoient que « *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 les cas (...) de respect par [le comptable], sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée (...)* » ; qu'il appartient donc à la chambre de se prononcer sur le respect des règles de contrôle sélectif de la dépense ;

ATTENDU que Mme X... a joint à sa réponse du 4 octobre 2019 le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) établi en 2015 pour une période de trois ans ;

ATTENDU que la prime de service n'entraîne toutefois pas dans le champ du contrôle sélectif ; que son versement devait, par conséquent, faire l'objet d'un contrôle exhaustif ; que, dès lors, le CHD ne peut donc être considéré comme respecté ;

Charge n° 3 : Versement d'une indemnité forfaitaire pour travail des dimanches et jours fériés (IFTD) au personnel non médical au titre du mois de décembre 2017 (agents titulaires et contractuels) pour un montant total de 5 312,66 €.

ATTENDU que, par mandat collectif n° 1246 du 14 décembre 2017, la comptable a payé une indemnité forfaitaire pour travail des dimanches et jours fériés (IFTD) à trente-neuf agents, au titre du mois de décembre 2017, pour un montant total de 5 312,66 € ;

ATTENDU que par le réquisitoire susvisé du 24 juillet 2019, le procureur financier a requis la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur au motif que la comptable aurait procédé à ce paiement sans disposer à l'appui des pièces exigées à la rubrique 220223 de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du CGCT « Primes et indemnités » c) « primes et indemnités des personnels non médicaux » - 2 « autres primes », à savoir une décision individuelle d'attribution prise par le directeur ;

Sur le manquement de la comptable à ses obligations

ATTENDU que la comptable indique dans sa réponse qu'il n'existe pas de décisions individuelles concernant ces indemnités ; que celles-ci sont toutefois calculées et suivies mensuellement dans un tableau tenu par l'EHPAD ; que, dès lors, elle ne disposait pas des pièces justificatives prévues par la réglementation ;

ATTENDU que la responsabilité du comptable s'apprécie au moment du paiement ; que la comptable aurait dû, en l'absence de fondement juridique permettant de s'assurer du bien-fondé de la dépense et en l'absence de pièces justificatives exigées par la réglementation, suspendre les paiements en application de l'article 38 du décret n° 2016-1246 du 7 novembre 2012 susvisé ; que c'est donc à tort qu'elle a réglé le mandat susvisé en ce qui concerne le versement de cette indemnité ;

ATTENDU qu'il résulte de ce qui précède que Mme X... a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

En ce qui concerne le préjudice financier

ATTENDU que, selon la comptable, l'établissement n'a pas subi de préjudice financier ;

ATTENDU qu'elle produit à l'appui de son affirmation une délibération du conseil d'administration de l'établissement du 24 septembre 2019 qui « *approuve le versement des primes et indemnités au personnel tel qu'effectué* » et « *confirme que l'EHPAD de Vidauban n'a subi aucun préjudice concernant le versement des diverses primes et indemnités au personnel au titre de l'année 2017* » ;

ATTENDU que l'ordonnateur considère de même qu'aucun préjudice n'est à déplorer pour l'établissement dans la mesure où les sommes versées l'ont été à son initiative ;

ATTENDU que l'appréciation du préjudice relève de la seule responsabilité du juge des comptes ;

ATTENDU que la délibération du conseil d'administration d'approbation du versement des primes adoptée *a posteriori*, ne saurait démontrer une volonté de l'ordonnateur, expresse et préalable au paiement, laquelle aurait dû se traduire dans les pièces justificatives ; que faute de telles pièces justificatives au moment des paiements, ceux-ci étaient dépourvus de fondement juridique ; que les dépenses étaient donc indues ; qu'il y a donc lieu de constater un préjudice financier pour l'établissement de 5 312,66 € ;

ATTENDU qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ;

ATTENDU que le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité des comptables correspond à la notification du réquisitoire intervenue le 13 août 2019 ;

Sur le respect des règles du contrôle sélectif des dépenses

ATTENDU que les dispositions du IX de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 prévoient que « *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 les cas (...) de respect par [le comptable], sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée (...)* » ; qu'il appartient donc à la chambre de se prononcer sur le respect des règles de contrôle sélectif de la dépense ;

ATTENDU que Mme X... a joint à sa réponse du 4 octobre 2019 le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense établi en 2015 pour une période de trois ans ;

ATTENDU que la prime de service n'entraîne toutefois pas dans le champ du contrôle sélectif ; que son versement devait, par conséquent, faire l'objet d'un contrôle exhaustif ; que le CHD ne peut donc être considéré comme respecté ;

Par ces motifs :

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Au titre de la charge n° 1, Mme X... est constituée débitrice de l'EHPAD Les Clématites de Vidauban, au titre de l'exercice 2017, pour la somme de 5 129,40 € (cinq mille cent vingt-neuf euros et quarante centimes) augmentée des intérêts de droit à compter du 13 août 2019.

Article 2 : Au titre de la charge n° 2, Mme X... est constituée débitrice de l'EHPAD Les Clématites de Vidauban, au titre de l'exercice 2017, pour la somme de 59 260,62 € (cinquante-neuf mille deux cent soixante euros et soixante-deux centimes) augmentée des intérêts de droit à compter du 13 août 2019.

Article 3 : Au titre de la charge n° 3, Mme X... est constituée débitrice de l'EHPAD Les Clématites de Vidauban, au titre de l'exercice 2017, pour la somme de 5 312,66 € (cinq mille trois cent douze euros et soixante-six centimes) augmentée des intérêts de droit à compter du 13 août 2019.

Article 4 : Il est sursis à la décharge de Mme X... pour sa gestion du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017 dans l'attente de l'apurement des débits mentionnés aux articles 1 à 3.

Présents : M. Clément Contan, président de section, président de séance, M. Olivier Villemagne premier conseiller, Mme Evelyne Gauchard Mcquiston, première conseillère.

Fait et jugé à la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur, le vingt-deux novembre deux mille dix-neuf.

La greffière,

Le président de séance,

Patricia Guzzetta

Clément Contan

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 les commandants et officiers de la force publique de prêter main forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

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 leur 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.