



Chambre

**CENTRE HOSPITALIER DE COMINES
(Nord)**

Jugement n° 2020-0014

Audience publique du 1^{er} octobre 2020

Poste comptable : CENTRE DES FINANCES
PUBLIQUES DE QUESNOY-SUR-DEULE

Prononcé du 15 octobre 2020

Exercice 2017

République française
Au nom du peuple français,

La chambre,

Vu le réquisitoire en date du 6 mars 2020 par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Bernard X, comptable du centre hospitalier de Comines, au titre d'opérations relatives à l'exercice 2017, notifié le 22 juin 2020 au comptable concerné ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable du centre hospitalier de Comines par M. Bernard X, du 1^{er} janvier au 22 novembre 2017 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

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

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

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 modifié dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 ;

Vu l'arrêté du 23 avril 1975 relatif à l'attribution d'une prime spéciale de sujétion et d'une prime forfaitaire aux aides-soignants ;

Vu l'arrêté du 25 juillet 2013 portant application du premier alinéa de l'article 42 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et encadrant le contrôle sélectif de la dépense ;

Vu l'arrêté de délégation du Premier président de la Cour des comptes du 15 novembre 2013 relatif à l'examen des comptes et de la gestion des établissements publics de santé ;

Vu le rapport de M. Steve Werlé-Muhl, premier conseiller, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions du procureur financier ;

Vu les pièces du dossier et, notamment, les pièces produites par M. Bernard X les 9 et 30 juillet 2020, ainsi que celles produites par M. Franck Y, ordonnateur en fonctions, le 3 juillet 2020 ;

Entendus lors de l'audience publique du 1^{er} octobre 2020, M. Steve Werlé-Muhl, premier conseiller, en son rapport, M. Marc Simon, procureur financier, en les conclusions du ministère public ; M. Bernard X, comptable mis en cause, et M. Franck Y, ordonnateur en fonctions, informés de l'audience, n'étant ni présents ni représentés ;

Entendu en délibéré, Mme Marie Boursin, conseillère, réviseure, en ses observations ;

Sur la présomption de charge unique, soulevée à l'encontre de M. Bernard X, au titre de l'exercice 2017, concernant le paiement d'une prime spéciale de sujétion et d'une prime forfaitaire à des aides-soignants non-titulaires :

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes Hauts-de-France, de la responsabilité encourue par M. Bernard X, pour avoir procédé au paiement, par divers mandats de paie émis au cours des mois de janvier à novembre de l'exercice 2017, d'une prime spéciale de sujétion et d'une prime forfaitaire à cinq aides-soignantes non-titulaires pour un montant total de 7 631,89 € (cf. annexe), sans disposer, au moment du paiement, des décisions individuelles d'attribution du directeur de l'établissement autorisant le versement des primes susvisées aux agents concernés et sans que le versement de ces dernières ne soit expressément prévu au contrat de ces agents ;

Sur l'existence d'un manquement du comptable à ses obligations

Sur le droit applicable

Attendu qu'aux termes des dispositions du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 « [...] *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables [...] du paiement des dépenses [...]. 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. La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée [...]* » ;

Attendu qu'en vertu de l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, il incombe aux comptables, notamment s'agissant des ordres de payer, d'exercer le contrôle « [...] de la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 » ; que l'article 20 du même décret précise que « le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur : 1° La justification du service fait ; 2° L'exactitude de la liquidation ; 3° L'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation ; [...] ; 5° La production des pièces justificatives ; 6° L'application des règles de prescription et de déchéance » ;

Attendu que l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales dispose qu'« avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des associations syndicales de propriétaires ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code » ; que ces dispositions s'appliquent aux établissements publics de santé comme indiqué au 1 de la rubrique « définitions et principes » de l'article précité du code général des collectivités territoriales et à l'article D. 6145-54-3 du code de la santé publique ;

Attendu 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 ; qu'il leur appartient de vérifier, en premier lieu, que l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable leur ont été fournies et, en deuxième lieu, si celles-ci sont, d'une part, complètes et précises, et, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature applicable ainsi que de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée ;

Attendu qu'aux termes de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales, la sous-rubrique 220223 § c. 2 prévoit, pour le paiement de primes et indemnités des personnels non médicaux, que le comptable doit disposer de la « décision individuelle d'attribution prise par le directeur ; ou, pour les agents contractuels, mention au contrat » ;

Attendu qu'aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 23 avril 1975, les aides-soignants des établissements publics de santé peuvent bénéficier d'une prime spéciale de sujétion égale à 10 % de leur traitement brut et d'une prime forfaitaire mensuelle de 100 FRF (15,24 €) ;

Sur les faits

Attendu qu'il ressort de l'instruction, qu'au moment des paiements, le comptable disposait des contrats de travail des agents contractuels bénéficiaires des primes susvisées mais pas des décisions individuelles d'attribution du directeur du centre hospitalier de Comines ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable et l'ordonnateur en fonctions

Attendu que M. Bernard X souligne que les primes susvisées ont été versées aux agents intéressés en raison de leur appartenance au corps des aides-soignants, qu'aucune disposition réglementaire n'exclut les agents contractuels du bénéfice de ces primes et enfin, que ces dernières figuraient bien dans leurs contrats de travail ;

Attendu que, dans sa réponse écrite, M. Bernard X reconnaît expressément l'absence de décisions individuelles prises par le directeur du centre hospitalier de Comines attribuant la prime spéciale de sujétion et la prime forfaitaire aux aides-soignants ;

Attendu que l'ordonnateur en fonctions a indiqué vouloir appliquer une équité de traitement entre fonctionnaires et agents contractuels et qu'à ce titre, les contrats de travail de aides-soignants non-titulaires mentionnent que « *l'intéressé(e) percevra, en outre, le cas échéant, le supplément familial de traitement et les indemnités et primes afférant audit grade* » ;

Sur l'application au cas d'espèce

Attendu que l'article 1^{er} de l'arrêté du 23 avril 1975 dispose qu'« une prime spéciale de sujétion égale à 10 % de leur traitement budgétaire brut et une prime forfaitaire mensuelle de 100 FRF (15,24 €) peuvent être attribuées aux aides-soignants des établissements relevant du livre IX du code de la santé publique » et qu'il résulte d'une telle formulation que l'attribution de ces primes ne revêt pas un caractère automatique ;

Attendu que la mention aux contrats des aides-soignants non-titulaires du bénéfice des « *indemnités et primes afférant audit grade* », sans en préciser la nature, ni les modalités d'attribution, ne peut suffire à justifier l'octroi automatique d'une prime non obligatoire à des agents contractuels pouvant règlementairement en bénéficier ;

Attendu qu'en raison de l'imprécision de la mention aux contrats, le comptable aurait dû suspendre le paiement des mandats concernés et demander à l'ordonnateur de fournir les pièces complémentaires à l'appui de l'ordonnancement des primes, et ce, conformément à la nomenclature comptable ;

Attendu qu'en n'ayant pas satisfait aux contrôles prévus par les articles 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, le comptable a manqué à ses obligations et engagé sa responsabilité, conformément aux dispositions de l'article 60 susvisé de la loi du 23 février 1963 modifiée ; que ce manquement ne résulte pas de circonstances constitutives de la force majeure ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

Attendu que, selon l'article 60 susvisé de la loi du 23 février 1963 modifiée, « *la responsabilité personnelle et pécuniaire prévue au I est mise en jeu par le ministre dont relève le comptable, le ministre chargé du budget ou le juge des comptes dans les conditions qui suivent* » ; que « *lorsque le manquement du comptable [...] 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* » ;

Attendu que le comptable mis en cause considère que s'agissant d'une prime perçue en raison de l'appartenance au corps des aides-soignants, les personnels contractuels n'en sont pas expressément exclus et la mention figure dans leur contrat de travail ; qu'ainsi l'établissement n'aurait subi aucun préjudice financier ;

Attendu que l'ordonnateur estime, pour sa part, que le paiement des primes faisant l'objet de la présomption de charge ne constitue pas un préjudice financier ;

Attendu que le constat de l'existence ou de l'absence d'un préjudice financier relève de la seule appréciation du juge des comptes ;

Attendu que dans ses décisions n° 418741, ministre des finances et des comtes publics, directeur régional des finances publiques de Bretagne et du département d'Ille-et-Vilaine et n° 42542, Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales, du 6 décembre 2019, le Conseil d'État a considéré que « *pour déterminer si le paiement irrégulier d'une dépense par le comptable public a causé un préjudice à l'organisme public concerné, il appartient au juge des comptes de vérifier, au vu des éléments qui lui sont soumis à la date à laquelle il statue, si la correcte exécution, par le comptable, des contrôles lui incombant aurait permis d'éviter que soit payée une dépense qui n'était effectivement pas due* » ;

Attendu que l'appréciation du préjudice financier doit être faite en tenant compte de trois critères, à savoir l'existence d'un fondement juridique, la volonté de l'ordonnateur d'exposer la dépense et l'existence d'un service fait ; qu'en l'espèce, la réalité de ces deux derniers n'est pas contestée ;

Attendu que la mise en œuvre du régime indemnitaire des agents d'un établissement public de santé est exclusivement dévolue au chef d'établissement ; qu'en l'espèce, la formulation des contrats de travail des agents concernés selon laquelle ils recevront « *les indemnités et primes afférentes audit emploi* » reste imprécise ; que pourtant, l'ordonnateur a expressément déclaré son intention de faire bénéficier les agents contractuels de cette prime et que par ailleurs les fiches de paye des intéressés constituent la manifestation d'une décision individuelle ;

Attendu que si le comptable aurait dû demander à l'ordonnateur de clarifier les stipulations contractuelles, soit par la production de décisions individuelles d'attribution, soit par l'ajout aux contrats d'une mention explicite autorisant le paiement desdites primes, la correcte exécution du contrôle par ce dernier n'aurait cependant pas évité le paiement *in fine* des primes susvisées aux agents bénéficiaires, qui en tant que contractuels, pouvaient les percevoir ; qu'en conséquence, le manquement du comptable n'a pas causé de préjudice financier à l'établissement ;

Attendu qu'aux termes du deuxième alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 susvisée, lorsque le manquement du comptable aux obligations fixées par le I du même texte n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public dont il est le comptable, le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce ;

Attendu que le montant maximal de ladite somme a été fixé, par le décret du 10 décembre 2012 susvisé, à un millième et demi du montant du cautionnement du comptable ; que, le montant du cautionnement de M. Bernard X étant de 151 000 €, la somme pouvant être mise à la charge de ce comptable ne peut pas dépasser 226,50 € ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1 : Au titre de l'exercice 2017, sur la présomption de charge unique :

M. Bernard X devra s'acquitter d'une somme de 226,50 €, en application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ; cette somme ne peut faire l'objet d'une remise gracieuse en vertu du IX de l'article 60 de ladite loi.

Article 2 : La décharge de M. Bernard X, du 1^{er} janvier 2017 au 22 novembre 2017 ne pourra être donnée qu'après apurement de la somme non-rémissible fixée à l'article-1 ci-dessus.

Fait et jugé par Mme Béatrice Convert-Rosenau, présidente de section, présidente de séance, Mme Caroline Dupuis-Verbeke, première conseillère, M. Raphaël Cardet, conseiller, Mmes Marianne Charle et Marie Boursin, conseillères.

En présence de M. Bernard Chabé, greffier de séance.

Bernard Chabé

Béatrice Convert-Rosenau

En conséquence, 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 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 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.

ANNEXE

Présomption de charge unique

Versement de prime spéciale de sujétion et d'une prime forfaitaire à des aides-soignants non-titulaires

Exercice 2017 - mois de janvier à novembre

Compte 641378 -contractuel - Budget annexe EHPAD												
prime spéciale de sujétion et prime forfaitaire												
Mandats collectifs												
Période	Bordereau	N° Mandat	Date de la prise en charge	Date du solde	Montant accordé à Mme Sylvie Z		Montant accordé à Mme Priscillia A		Montant accordé à Mme Émilie B		Montant accordé à Mme Gaëtane C	
					prime de sujétion	prime forfaitaire	prime de sujétion	prime forfaitaire	prime de sujétion	prime forfaitaire	prime de sujétion	prime forfaitaire
janv-17	1002	10012	24/01/2017	néant	113,54 €	11,43 €	120,36 €	12,19 €	128,96 €	13,06 €	150,92 €	15,24 €
févr-17	1014	10151	21/02/2017	néant	102,80 €	10,28 €	151,36 €	15,24 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
mars-17	1033	10385	20/03/2017	néant	114,22 €	11,43 €	151,36 €	15,24 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
avr-17	1052	10594	21/04/2017	néant	114,23 €	11,42 €	151,36 €	15,24 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
mai-17	1072	10783	22/05/2017	néant	114,22 €	11,43 €	151,36 €	15,24 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
juin-17	1093	11050	22/06/2017	néant	114,22 €	11,43 €	75,68 €	7,62 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
juil-17	1115	11309	24/07/2017	néant	114,22 €	11,43 €	75,68 €	7,62 €	129,73 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
août-17	1139	11522	22/08/2017	néant	114,22 €	11,43 €	75,68 €	7,62 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
sept-17	1161	11737	20/09/2017	néant	114,22 €	11,43 €	75,68 €	7,62 €	129,74 €	13,06 €	151,81 €	15,24 €
oct-17	1186	11961	23/10/2017	néant	133,26 €	13,34 €	75,68 €	7,62 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
nov-17	1205	12151	21/11/2017	néant	152,30 €	15,24 €	75,68 €	7,62 €	129,74 €	13,06 €	151,83 €	15,24 €
Montant					1 301,45 €	130,29 €	1 179,88 €	118,87 €	1 426,35 €	143,66 €	1 669,20 €	167,64 €
soit un total					1 431,74 €		1 298,75 €		1 570,01 €		1 836,84 €	
sous-total					6 137,34 €							

Comptes 641378 et 641578 - contractuel- budget annexe SSIAD						
prime spéciale de sujétion et prime forfaitaire						
Mandats collectifs						
Période	Bordereau	N° Mandat	Date de la prise en charge	Date du solde	Montant accordé à Mme Stéphanie D	
					prime de sujétion	prime forfaitaire
janv-17	2001	20009	24/01/2017	néant	112,84 €	11,43 €
févr-17	2013	20062	21/02/2017	néant	113,52 €	11,43 €
mars-17	2028	20137	20/03/2017	néant	113,52 €	11,43 €
avr-17	2041	20209	21/04/2017	néant	113,52 €	11,43 €
mai-17	2058	20284	22/05/2017	néant	113,52 €	11,43 €
juin-17	2071	20363	22/06/2017	néant	113,52 €	11,43 €
juil-17	2087	20438	24/07/2017	néant	113,52 €	11,43 €
août-17	2102	20502	22/08/2017	néant	113,52 €	11,43 €
sept-17	2117	20575	20/09/2017	néant	147,57 €	14,86 €
oct-17	2137	20655	23/10/2017	néant	151,36 €	15,24 €
nov-17	2149	20722	21/11/2017	néant	151,36 €	15,24 €
Montant					1 357,77 €	136,78 €
soit un total					1 494,55 €	
Total général					7 631,89 €	