|  |  |
| --- | --- |
| QUATRIÈME CHAMBRE  **-------**  Première section  **-------**  Arrêt n° 72763  Audience publique du 15 octobre 2015  Prononcé du 19 novembre 2015 | CENTRE HOSPITALIER DE LA POLYNESIE FRANÇAISE  Appel d’un jugement de la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française  Rapport n° 2015-267-0 |

République Française,

Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire du procureur financier près la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française n° 2013-0008-PF du 5 décembre 2013 ;

Vu le jugement n° 2014-0004 du 12 août 2014 par lequel la chambre précitée a constitué Mmes X et Y débitrices envers le centre hospitalier de la Polynésie française, respectivement des sommes de 8 693 033 francs Pacifique (F CFP) et 7 243 924 F CFP ;

Vu les requêtes en date des 1er et 3 septembre 2014, enregistrées le 16 septembre 2014 au greffe de la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française, par lesquelles Mmes X et Y, comptables du centre hospitalier de la Polynésie française, ont élevé appel du jugement précité ;

Vu le réquisitoire du Procureur général près la Cour des comptes n° 2014-122 du 17 novembre 2014, transmettant à la Cour les requêtes précitées ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

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

Vu la délibération n° 95-205/AT du 23 novembre 1995 modifiée, portant adoption de la réglementation budgétaire, comptable et financière de la Polynésie française et de ses établissements publics ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée, portant statut d’autonomie de la Polynésie française, notamment ses articles 7, 13, 14, 64-1, 93, 97, 175 et 182 à 186 ;

Vu le rapport de M. Patrick BONNAUD, conseiller référendaire ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 625 du 9 octobre 2015 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 15 octobre 2015, M. Patrick BONNAUD, en son rapport, M. Christian MICHAUT, avocat général, en les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu en délibéré M. Jean-Yves BERTUCCI, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que, par le jugement entrepris, la chambre territoriale des comptes (CTC) de Polynésie française a constitué Mmes X et Y débitrices envers le centre hospitalier de la Polynésie française, pour avoir accepté le paiement de dépenses relatives à des téléphones portables utilisés par des personnels autres que ceux limitativement prévus par délibération du conseil d’administration de cet établissement public et ainsi méconnu les dispositions de l’arrêté n° 1413 CM du 30 décembre 1994 qui limitent à un seul le nombre des téléphones portables dont les frais sont susceptibles d’être pris en charge par un établissement public territorial et réservent au conseil d’administration de l’établissement le pouvoir de déroger cette la limitation, alors qu’il leur était fait obligation de veiller à l’observation des formalités prescrites par les lois et règlements, par le point 6 de l’article 77 de l’arrêté 999 CM du 12 septembre 1988, relatif à l’organisation, au fonctionnement et aux règles financières, budgétaires et comptables du centre hospitalier de la Polynésie française ;

Attendu que les appelantes demandent à la Cour d’annuler le jugement pour défaut de caractère contradictoire de la procédure, de les décharger de leur gestion, ou, à titre subsidiaire, si un manquement devait être retenu de dire que ce manquement n’a pas causé de préjudice financier à l’établissement et de fixer *a minima* la somme mise à leur charge ;

Attendu que les deux appels portent sur le même jugement et sur la même charge, quoique pour des périodes différentes ; que, sous la réserve de la prise en compte d’observations différentes de chacune des deux comptables, la motivation des jugements est identique ; que les requêtes en appel sont identiques ; que les arguments des comptables en appel sont voisins et se recoupent largement ; qu’il y a donc lieu de joindre les deux requêtes ;

***Sur la régularité***

Attendu que les appelantes demandent l’annulation du jugement entrepris pour défaut de caractère contradictoire de la procédure, Mme X, sans motiver cette demande, Mme Y, en relevant que la CTC n’a pas traité son argument selon lequel un arrêté de 2007 s’était substitué à celui précité de 1994 ;

Attendu qu’il ressort du dossier des appels que les observations de chacune des comptables mises en cause n’ont pas été communiquées à l’autre, considérant qu’elle n’était pas concernée par les présomptions de charge imputables à sa collègue et donc que chacune d’elle n’était pas partie à la procédure visant l’autre ;

Attendu que le réquisitoire du procureur financier ne comporte qu’une unique présomption de charge imputant, suivant le même raisonnement, le même manquement aux deux comptables successives, chacune en ce qui concerne les paiements qu’elle a effectués ; que, dans ces conditions, le caractère contradictoire de la procédure exigeait que chacune des comptables ait connaissance des observations présentées par l’autre, ainsi qu’en dispose l’article R.272-74 III du code des Juridictions financières qui prévoit que « [*les comptables et les autres personnes mises en cause, ainsi que l’ordonnateur en fonction*] *peuvent adresser au magistrat chargé de l’instruction leurs observations écrites, dont la production est notifiée à chaque partie.* » ;

Attendu, de même, que les observations de Mme X, datées du 22 juillet 2014, n’ont pas été communiquées à Mme Y, non plus que celles de Mme Y, de la même date, à Mme X, pour le même motif que précédemment ; que cette pratique est, pour les mêmes motifs, contraire aux dispositions de l’article R.272-75 du code des Juridictions financières, qui prévoient que « *si des observations ou des pièces sont produites par une partie entre la clôture de l’instruction et la mise en délibéré de l’affaire, elles sont communiquées au magistrat chargé de l’instruction et au ministère public. Les autres parties sont informées de la production de ces observations ou pièces nouvelles, ainsi que de la possibilité de les consulter.*».

Attendu que le caractère contradictoire de la procédure au terme de laquelle a été rendu le jugement attaqué n’a donc pas été assuré ; que ce moyen doit être soulevé d’office par le juge d’appel ; que, sans qu’il soit besoin d’examiner les autres moyens relatifs à la régularité du jugement attaqué, il y a dès lors lieu de l’annuler ;

Attendu que l’affaire est en état d’être jugée ; qu’il y a lieu de l’évoquer et de statuer sur le réquisitoire du procureur financier du 5 décembre 2013 *;*

***Sur le fond***

Attendu que Mme X a été informée des productions de première instance de Mme Y par courriel du 22 juillet 2015 et Mme Y de celles de Mme X par courriel du 23 juillet 2015 ; que Mme X et Mme Y ont répondu le 23 juillet 2015 ; que eu égard à la nature de simple accusé de réception de ces réponses, elles n’ont pas été transmises aux autres parties ; que ces communications ont été renouvelées par lettres recommandées avec accusé de réception (LRAR) du 27 juillet 2015 ; que Mme Y en a accusé réception le 30 juillet 2015 et Mme X, le 31 juillet 2015 ; qu’aucune réponse n’est parvenue à la Cour, à l’exception d’un courriel de Mme X indiquant qu’elle ne souhaitait pas apporter d’éléments complémentaires ;

Attendu, par ailleurs, que la requête en appel de chacune des comptables a été communiquée à l’autre par courriel des 22 et 27 juillet 2015, puis par LRAR du 27 juillet 2015 ; que Mme Y en a accusé réception le 30 juillet 2015 et Mme X, le 31 juillet 2015 ; qu’aucune réponse n’est parvenue à la Cour, à l’exception d’un courriel de Mme X indiquant qu’elle ne souhaitait pas apporter d’éléments complémentaires ;

Attendu que les réquisitions susvisées du procureur financier estiment que Mmes X et Y sont susceptibles d’avoir engagé leur responsabilité personnelle et pécuniaire en payant irrégulièrement des factures de téléphonie mobile tout au long des exercices 2008 à 2011, période au cours de laquelle elles ont été successivement comptables du centre hospitalier de la Polynésie française, Mme X du 1er janvier 2008 au 31 août 2009 et Mme Y, du 1er septembre 2009 au 31 décembre 2011 ;

Attendu que, selon le réquisitoire, l’irrégularité desdits paiements résulterait de ce que les comptables auraient dû être en possession d’une délibération du conseil d’administration du centre hospitalier autorisant expressément la prise en charge de ces factures par l’établissement, ce qui n’était le cas que pour les personnels limitativement énumérés dans la délibération n° 12/00/CHT du 4 avril 2000 dudit conseil, c’est-à-dire le directeur de garde, le médecin du SMUR, la surveillante générale et le chef des services économiques et techniques ;

Attendu que, selon ce même réquisitoire, l’obligation pour le comptable de disposer d’une telle délibération au moment des paiements découlerait des articles 76 et 77 de la délibération susvisée n° 95-205 AT du 23 novembre 1995 qui exigeraient que les comptables de la Polynésie française et de ses établissements publics, au nombre desquels figure le centre hospitalier, exercent les contrôles de la validité de la créance et de la production des pièces justificatives, combinés avec les dispositions de l’arrêté n° 463 CM du 28 mars 2007 modifié portant établissement de la liste des pièces justificatives des dépenses du pays et de ses établissements publics qui prévoiraient la production d’une délibération du conseil d’administration à l’appui de paiements de cette nature ;

Attendu que c’est à bon droit que Mmes X et Y ont soutenu, tant en première instance que dans leurs requêtes en appel, que l’arrêté précité du 28 mars 2007 ne comporte aucune disposition spécifique relative aux dépenses téléphoniques ; que le réquisitoire est donc erroné sur ce point ;

Attendu cependant que la délibération précitée du 23 novembre 1995 vise l’arrêté n° 999/CM du 12 septembre 1988 relatif à l’organisation, au fonctionnement, aux règles financières, budgétaires et comptables du centre hospitalier de la Polynésie française, arrêté auquel les comptables se sont au demeurant référées dans leurs diverses productions, que ce soit en première instance ou en appel ;

Attendu que l’article 77 de cet arrêté précise les cas dans lesquels le comptable du centre hospitalier doit suspendre le paiement d’un mandat ; que l’un de ces cas, prévu au point 6, est celui dans lequel le comptable constate la non-observation des formalités prescrites par les lois et règlements ;

Attendu qu’en vertu des règles institutionnelles qui prévalent en Polynésie française, conformément notamment aux dispositions statutaires prévues par la loi organique susvisée du 27 février 2004, les délibérations de l’assemblée et les arrêtés du conseil des ministres de la Polynésie française ont valeur de lois et règlements dans les domaines où la Polynésie française est compétente ; que ces domaines incluent la réglementation budgétaire, comptable et financière ainsi que les obligations des comptables de la Polynésie française et de ses établissements publics ;

Attendu que l’arrêté n° 1413 CM du 30 décembre 1994 modifié réglemente la prise en charge des frais d’installation, d’entretien, d’abonnement et des taxes de communication dans les établissements publics territoriaux ; qu’il a été régulièrement publié au *Journal officiel de la Polynésie française* et que les comptables du centre hospitalier sont ainsi présumés en avoir eu connaissance ;

Attendu que l’article 5 de cet arrêté prévoit que le directeur de l’établissement est autorisé à acquérir un poste téléphonique portable ; qu’il ne peut, en revanche, être attribué plus d’un poste par établissement, sauf dérogation exceptionnelle à cette limitation décidée par délibération du conseil d’administration ; que l’article 6 précise qu’ « *En cas de dérogation, la prise en charge par le budget de l’établissement public des frais d’installation, d’entretien et d’abonnement des postes téléphoniques portables ainsi que des taxes de communication afférentes se fait sur présentation de la décision du conseil d’administration* » ; que le directeur général n’est donc pas compétent pour décider seul de telles prises en charge dans le cadre de ses pouvoirs d’ordonnateur ; que le conseil d’administration du centre hospitalier a, au demeurant, exercé sa compétence en décidant, par la délibération précitée du 4 avril 2000, d’accorder quatre dérogations ;

Attendu dès lors que la prise en charge par le centre hospitalier de dépenses liées à l’utilisation de téléphones portables nécessite, hormis le cas du directeur général, non seulement l’existence de crédits budgétaires disponibles permettant de les régler, mais une dérogation expresse décidée par le conseil d’administration ; qu’il appartient, en conséquence, au comptable de s’assurer du respect de cette formalité préalable prescrite par les lois et règlements de la Polynésie française en exigeant la production d’une délibération ; qu’à défaut, il manque à ses obligations et engage sa responsabilité personnelle et pécuniaire dans les conditions prévues par l’article 60 susvisé de la loi de finances du 23 février 1963, en payant irrégulièrement des dépenses ;

Attendu qu’il ne peut être admis que l’arrêté portant liste des pièces justificatives du 28 mars 2007 se serait substitué à ou aurait remplacé l’arrêté du 30 décembre 1994 ; qu’en effet, cet arrêté de 2007 n’abroge explicitement que l’arrêté n° 181/CM du 2 février 1998 et ses arrêtés modificatifs ; que, de plus, les clauses spéciales dérogent aux générales, et non les clauses générales aux spéciales ; que le fait que le texte général soit plus récent que le texte spécial est sans incidence sur ce point, à défaut que le texte antérieur ait été abrogé ou soit tombé en désuétude ;

Attendu que la délibération 04/96/CHT du 8 mars 1996 porte expressément sur les frais relatifs aux postes téléphoniques installés au domicile de certaines personnes ; qu’elle précise que, sauf changement de domicile ordonné dans l’intérêt du service, les frais d’installation ne sont pris en charge qu’une seule fois par bénéficiaire ; qu’il est ainsi suffisamment établi que cette délibération ne concerne que les téléphones fixes et que donc, la liste de bénéficiaires portée par l’article 2 ne saurait soutenir les paiements en cause, relatifs à des téléphones portables ;

Attendu que la délibération 96-172/APF du 19 décembre 1996 est relative au régime du travail dans le cadre des astreintes à domicile dans les établissements publics hospitaliers ; que si, ainsi que le soutient Mme X, cette délibération permet à l’agent d’astreinte de quitter son domicile, elle précise qu’il appartient à cet agent de prendre toutes les dispositions nécessaires pour rester joignable à tout moment ; qu’il en résulte que, contrairement à ce que soutient Mme X, la faculté ainsi ouverte ne saurait obliger l’administration à prendre en charge les frais d’un téléphone portable ; que cette délibération prévoit aussi que l’agent d’astreinte a droit au remboursement, par l’établissement, des frais d’installation de la ligne téléphonique (une seule fois) et de l’abonnement normal (taux de base), dont les conditions d’octroi sont déterminées par arrêté pris en conseil des ministres ; que, là encore, comme pour la délibération précédente, seuls les téléphones fixes sont concernés ; qu’enfin, cette dernière délibération n’émane pas du conseil d’administration de l’hôpital ;

Attendu, en conséquence, qu’aucune de ces deux délibérations ne peut être admise en justification des paiements ;

Attendu qu’il est fait grief aux comptables d’avoir payé certaines dépenses liées à l’utilisation de téléphones portables sans disposer d’une délibération autorisant leur prise en charge ; qu’il ne leur est donc nullement reproché d’avoir procédé aux paiements incriminés sur la base de pièces justificatives illégales ; qu’en effet, s’il leur revient d’apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier les dépenses engagées, il ne leur appartient pas de se faire juges de la légalité des pièces produites ;

Attendu que, dans leurs requêtes en appel, Mmes X et Y soutiennent que l’arrêté de 1994 serait obsolète et désuet ; qu’il serait aujourd’hui inadapté à la structure et à la bonne exécution des missions du centre hospitalier ; que la première ajoute que l’utilisation de lignes téléphoniques fixes plutôt que de téléphones portables serait plus coûteuse et moins efficace ; que toutefois, ces considérations sont sans effet sur l’appréciation de leur responsabilité personnelle et pécuniaire, car les comptables ne sauraient se soustraire à leurs obligations en alléguant l’inadaptation des textes qu’ils sont chargés d’appliquer ou les conséquences présumées néfastes de cette application ;

Attendu que Mme X se prévaut aussi de ce que les téléphones portables auraient été affectés à des services et non à des personnes ; que cette circonstance, à la supposer établie, resterait sans effet sur les obligations des comptables, une délibération du conseil d’administration étant exigée pour autoriser exceptionnellement la prise en charge de postes téléphoniques portables autres que celui du directeur général, que ces appareils soient destinés à des personnes, à des fonctions ou à des services ;

Attendu que, dans leur requête en appel, Mmes X et Y ont l’une et l’autre conclu en demandant à la Cour, à titre subsidiaire, que si un manquement devait être retenu, elle considère que ce manquement n’a pas causé de préjudice et fixe *a minima* la somme mise à leur charge ; que cependant, en l’état du droit applicable à la responsabilité des comptables des établissements publics de la Polynésie française, il n’y a pas lieu pour le juge des comptes de s’interroger sur le point de savoir si un paiement irrégulier a entraîné ou non un préjudice ; qu’en revanche, le montant du débet doit être fixé en excluant toute dépense dont le comptable aura pu démontrer qu’elle a été régulièrement payée ;

Attendu que, tant le réquisitoire que le jugement de la chambre territoriale ont exclu du calcul des sommes à mettre à la charge des deux comptables, les paiements pouvant s’autoriser des dérogations instituées par la délibération précitée du conseil d’administration du 4 avril 2000 chaque fois que les factures jointes aux mandats étaient suffisamment détaillées pour permettre de les identifier, c’est-à-dire dans une minorité de cas, les factures étant le plus souvent globales ; qu’en revanche, ils n’ont, même lorsque la facturation était détaillée, pas exclu les frais relatifs au téléphone portable attribué au directeur général alors que leur prise en charge était autorisée par l’article 5 de l’arrêté précité du 30 décembre 1994 ;

Attendu qu’au cours de l’instance d’appel, Mme X a produit un certificat administratif signé par M. Z, directeur par intérim du centre hospitalier, qui est accompagné d’états comportant le détail de dix factures qui figurent au nombre des 47 factures répertoriées dans les tableaux mentionnés au réquisitoire et dans le jugement ; que la confrontation de ces états et des pièces jointes aux mandats produits au juge des comptes à l’appui des paiements incriminés confirme tout d’abord qu’il s’agit des seules factures pour lesquelles une facturation détaillée a été produite ; qu’elle montre ensuite que le réquisitoire et le jugement de la chambre territoriale ont exclu les paiements relatifs au téléphone portable du directeur de garde, à celui de la surveillante générale et à celui du chef de services techniques assimilé au chef des services économiques et techniques désigné par la délibération du 4 avril 2000, mais n’ont pas, à tort, écarté ceux relatifs au téléphone portable du directeur général ;

Attendu que, pour les autres paiements, il n’est pas démontré qu’ils pouvaient être pris en charge dans le respect des dispositions de l’arrêté précité du 30 décembre 1994 et de la délibération du 4 avril 2000 ;

Attendu que dès lors, il y a lieu de retrancher des montants figurant au réquisitoire, soit 8 693 033 FCFP pour Mme X et 7 243 924 FCFP pour Mme Y, les sommes qui se rattachent aux frais exposés au titre de la ligne du téléphone portable attribué au directeur général (ligne n° 78 11 20 puis ligne n° 79 80 18), telles qu’elles ressortent des factures jointes aux mandats ; que ces sommes s’élèvent à un total de 139 591 FCFP HT, soit 153 550 FCFP TTC, pour les paiements effectués par Mme X, et à un total de 403 354 FCFP HT, soit 443 689 FCFP TTC, pour les paiements effectués par Mme Y;

Attendu, pour l’ensemble de ces motifs, qu’il convient donc de déclarer Mme X débitrice envers le centre hospitalier de la Polynésie française de la somme de 8 539 483 FCFP augmentée des intérêts de droit calculés à compter de la date de la notification du réquisitoire du procureur financier qui constitue en l’espèce le premier acte de mise en jeu de responsabilité personnelle et pécuniaire de l’intéressée ; qu’à défaut de date mentionnée sur l’accusé de réception du réquisitoire et de cachet de la poste précisant la date de présentation du courrier à la destinataire, la date de notification du réquisitoire doit être fixée au 1er avril 2014, date du premier courriel en réponse transmis par Mme X;

Attendu, pour les mêmes motifs, qu’il convient également de déclarer Mme Y débitrice envers le centre hospitalier de la somme de 6 800 235 FCFP augmentée des intérêts de droit calculés à compter de la date de la notification du réquisitoire du procureur financier à l’intéressée, soit du 12 janvier 2014 ;

Attendu qu’en l’attente de la preuve de l’apurement de leur débet, Mmes X et Y ne peuvent être déchargées de leur gestion respective ;

Par ces motifs,

**DECIDE** :

**Article 1er**-Le jugement n° 2014-0004 du 12 août 2014 de la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française est annulé.

**Article 2**– Mme X est constituée débitrice envers le centre hospitalier de la Polynésie française de la somme de 8 539 483 FCFP augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 1er avril 2014.

**Article 3** – Mme Y est constituée débitrice envers le centre hospitalier de la Polynésie française de la somme de 6 800 235 FCFP augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 12 janvier 2014.

**Article 4** – Mmes X et Y ne peuvent être déchargées de leur gestion respective en l’attente de l’apurement des sommes mises à leur charge.

------------

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : M. Jean-Philippe VACHIA, président de chambre, président de la formation, M. Yves ROLLAND, conseiller maître, président de section, Mme Anne FROMENT-MEURICE, présidente de chambre maintenue en activité, MM. Gérard GANSER, Jean-Pierre LAFAURE, Jean-Yves BERTUCCI, conseillers maîtres, Mme Isabelle LATOURNARIE-WILLEMS, conseillère maître.

En présence de Mme Valérie Guedj, greffière de séance.

|  |  |
| --- | --- |
| **Valérie GUEDJ** | **Jean-Philippe VACHIA** |

En conséquence, la République française 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 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.

Conformément aux dispositions de l’article R. 142-16 du code des juridictions financières, les arrêts prononcés par la Cour des comptes peuvent faire l’objet d’un pourvoi en cassation présenté, sous peine d’irrecevabilité, par le ministère d’un avocat au Conseil d’État dans le délai de deux mois à compter de la notification de l’acte. La révision d’un arrêt ou d’une ordonnance peut être demandée après expiration des délais de pourvoi en cassation, et ce dans les conditions prévues au paragraphe I de l’article R. 142-15 du même code.