

Fiche de jurisprudence

Arrêt S-20230858 du 20 juin 2023 CENTRE HOSPITALIER SAINTE-MARIE à MARIE-GALANTE **Avocat général : Nicolas GROPER et Serge BARICHARD**

En italique : les extraits du jugement

A/ Les faits

Saisine de la Cour

La CDBF a été saisie le 12 avril 2021 par Maître MAILLOT, conseil de M X créancier du Centre Hospitalier (CH), des faits relatifs à l'inexécution d'une décision de justice rendue en sa faveur et susceptibles de constituer des infractions sanctionnées par la CDBF.

Au 1^{er} janvier 2023 le dossier a été transmis à la Cour des Comptes en application de l'ordonnance du 23 mars 2022.

Les faits

M.X ancien directeur du CH a saisi le TA de Fort de France le 7 mai 2012 contre la décision implicite du CH de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie.

Par jugement du 17 juin 2013 le TA prononce l'annulation de la décision implicite et condamne le CH au paiement de la somme de 100€ à M.X.

Le 13 mars 2014 M X saisi le TA en vue de la fixation de mesure d'exécution du jugement précédent. Le TA condamne le CH a une astreinte de 30€ par jour de retard.

Le 14 février 2017 M.X informe le TA de l'absence d'exécution du jugement.

Le 23 octobre 2018 le TA en liquidation de l'astreinte condamne le CH au paiement de la somme de 14 410€ au profit de l'Etat et de 14 410€ au profit de M.X

Le 7 juillet 2022, les jugements n'étant toujours exécutés, le TA condamne le CH au paiement de la somme de 30 420€ au profit de l'Etat et de 14 410€ augmenté de 1 500€ au profit de M X

Le mandatement des sommes revenant à M.X a été fait le 02/08/2022.

Aucune information sur le mandatement des sommes revenant à l'Etat

B/ Les justiciables

Mme Y directrice du Centre hospitalier Sainte-Marie du 16/08/2012 au 07/03/2021

M. Z directeur du Centre hospitalier Sainte-Marie du 08/03/2021 au 04/01/2022 en intérim puis en titre jusqu'au 26/02/2023

Mme A attachée d'administration hospitalière en charge des affaires générales jusqu'au 15/05/2022

Les 3 justiciables ont été assistés d'un avocat (le même pour Mme A et Mme Y)

C/ Les argumentaires

Pour Mme Y.

Mme Y dirigeait l'établissement jusqu'en mars 2021. Étant donné sa qualité d'ordonnateur du centre hospitalier, les infractions prévues au 2° de l'article L. 131-14, ancien L. 313-12 du CJF, qui se sont produites sous sa gestion peuvent lui être imputées....

Existence de circonstances aggravantes ou atténuantes

Le mémoire en défense soutient que l'inertie de sa cliente est une hypothèse avancée sans aucune preuve ; or il résulte de l'instruction que c'est bien l'absence d'exécution du jugement n° 1200418 du 17 juin 2013 qui est à l'origine des astreintes prononcées à l'encontre du centre hospitalier Sainte-Marie le 21 mars 2016 ; c'est, par la suite, le non-paiement de ces astreintes qui a entraîné leur liquidation prononcée par jugement du 23 octobre 2018 ; enfin, c'est l'inexécution du jugement du 23 octobre 2018 qui a entraîné une nouvelle liquidation d'astreinte prononcée par le jugement du 7 juillet 2022. L'astreinte constitue une mesure de contrainte entièrement distincte des dommages-intérêts, qui vise à vaincre la résistance opposée à l'exécution d'un jugement. La condamnation au versement d'astreintes, puis leur liquidation, prononcées par le tribunal administratif de la Martinique, devaient donc conduire Mme Y à faire preuve, lorsqu'elle assurait la direction de l'établissement, d'un comportement plus diligent et respectueux des décisions de justice.

Le mémoire en défense soutient également que « Le fait de demander à un Tribunal de vérifier le caractère professionnel d'une maladie ne saurait être assimilé à une faute imputable voire à une inertie » ; les poursuites engagées à l'encontre de Mme Y sur la base de l'article L. 131-14 du CJF ne portent pas sur la reconnaissance ou non du caractère professionnel de la maladie de M. X mais sur la seule inexécution de décisions de justice ayant entraîné la liquidation d'astreintes et le prononcé de frais irrépétibles par le tribunal administratif de la Martinique.

Selon le conseil de Mme Y, « l'inexécution des décisions indiquées est essentiellement due à une situation financière désastreuse de l'établissement » ; cet argument ne peut pas être retenu en l'espèce car il ne saurait constituer une cause d'exemption de l'obligation d'exécution de décisions de justice ayant force de chose jugée, surtout pendant une période aussi longue ; en outre il peut être constaté que les sommes dues à M. X ont finalement été mandatées sur l'exercice 2022, bien que l'établissement ait dégagé cette année-là un résultat net déficitaire.

Enfin, le mémoire en défense mentionne que « Monsieur X a été rempli de ses droits de sorte qu'aucun trouble à l'ordre public financier n'existe en l'espèce ». Toutefois, par courrier daté du 19 juin 2023, M. X a de nouveau saisi le tribunal administratif de la Martinique au motif que le jugement du 17 juin 2013, qui a annulé la décision de refus de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie, n'a toujours pas été exécuté. Cette situation expose l'établissement public au prononcé de nouvelles liquidations d'astreintes.

Le paiement des astreintes et frais irrépétibles dus à M. X n'est intervenu qu'en août 2022, alors que Mme Y n'était plus directrice du centre hospitalier ; mais le retard réitéré à exécuter les décisions de justice antérieures est à l'origine de la liquidation d'astreintes par le tribunal administratif de la Martinique, ce qui a engendré des charges supplémentaires pour l'établissement de santé

En sa qualité de directrice du centre hospitalier du mois d'août 2012 à mars 2021, Mme Y n'a pas pris les mesures nécessaires pour procéder à l'exécution du jugement n° 1200418 du 17 juin 2013. Il lui incombait, en effet, en sa qualité de supérieure hiérarchique, de surveiller la bonne exécution par ses services des décisions de justice concernant le centre hospitalier.

Son inaction a conduit le tribunal administratif de la Martinique à prononcer des astreintes puis à liquider ces astreintes. Or, Mme Y n'a procédé à aucun mandatement des sommes dues par le centre hospitalier dans le cadre du litige qui l'opposait à M. X, en dépit des décisions juridictionnelles intervenues et ce pendant toute la durée au cours de laquelle elle a exercé les fonctions d'ordonnateur, soit plus de huit ans, ce qui constitue une circonstance aggravante.

En résumé : La responsabilité de Mme Y est engagée du fait de sa qualité d'ordonnateur et de supérieur hiérarchique qui lui impose de surveiller la bonne exécution des décisions de justice.

L'argumentaire relatif à la situation financière de l'établissement n'est pas retenu car cette situation n'exonère pas de l'obligation d'exécution du jugement et ce d'autant que cela a entraîné liquidation d'astreintes.

Pour M. Z :

M. Z a dirigé l'établissement du 8 mars 2021 au 16 février 2023. Étant donné sa qualité d'ordonnateur du centre hospitalier, les infractions prévues au 2° de l'article L. 131-14, ancien L. 313-12 du CJF, qui se sont produites sous sa gestion peuvent lui être imputées....

Existence de circonstances aggravantes ou atténuantes

En sa qualité de directeur par intérim à compter du 8 mars 2021, puis de directeur du centre hospitalier Sainte-Marie à compter du 4 janvier 2022, M. Z n'a pas pris immédiatement les mesures nécessaires pour exécuter les décisions de justice concernant M. X, en particulier celles découlant du jugement n° 1700789 du 23 octobre 2018, ce malgré deux relances du ministère public près la CDBF des 4 mai et 29 septembre 2021.

M. Z a indiqué qu'il avait transmis les courriers de la procureure générale près la Cour des comptes à Mme A, cadre chargé des affaires générales, pour suites à donner ; toutefois, cet agent n'était pas ordonnateur des dépenses de l'établissement ; il incombait en outre à M. Z, en sa qualité de supérieur hiérarchique, de surveiller la bonne exécution par ses services des instructions qu'il pouvait leur donner.

M. Z indique avoir donné l'ordre à la responsable des affaires générales, Mme A, de valider le paiement des sommes dues à M. X, en décembre 2021 ; un échange de courriels daté du 9 décembre 2021 l'atteste mais M. Z écrit à cette occasion qu'il valide le paiement « si le budget le permet et surtout la trésorerie » ; aucun élément produit n'explique pour quels motifs ce paiement n'a pas été réalisé avant le 2 août 2022.

Le mandatement des sommes dues à M. X n'est intervenu que le 2 août 2022, sur injonction du directeur de l'agence régionale de santé Guadeloupe, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, datée du 13 juillet 2022. Si le paiement était intervenu dans un délai plus rapide, cela aurait pu atténuer le montant de la condamnation prononcée par le jugement n° 2100569 du 7 juillet 2022.

En outre, selon le courrier du 19 juin 2023 adressé par le conseil de M. X au greffe du tribunal administratif de la Martinique, le jugement du 17 juin 2013, qui a annulé la décision de refus de reconnaître l'imputabilité au service de sa maladie, n'aurait, dix ans plus tard, toujours pas été exécuté. Cette situation expose l'établissement public au paiement de nouvelles astreintes.

Cependant M. Z a pris la direction de l'établissement en mars 2021 ; Il s'agissait de fonctions nouvelles pour lui, qui, en outre, impliquaient l'exercice de la responsabilité de deux établissements médicaux-sociaux situés dans des communes différentes. Cette prise de fonctions est intervenue dans un contexte difficile marqué par la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid 19. Si M. Z soutient que la crise sanitaire doit être regardée comme un élément de force majeure susceptible de l'exonérer de sa responsabilité, cet élément ne peut toutefois être retenu, ni au regard de la définition de la force majeure, ni, en tout état de cause, pour toute la période considérée. Cependant, l'état d'urgence sanitaire ayant été prorogé à plusieurs reprises sur le territoire de la Guadeloupe et ayant particulièrement touché l'organisation des services hospitaliers, cette situation exceptionnelle constitue une circonstance atténuante.

Le jugement du 7 juillet 2022 liquide l'astreinte pour la période écoulée depuis le précédent jugement de liquidation du 23 octobre 2018 ; il est certes intervenu sous la gestion de M. Z mais ce dernier n'est responsable de cette inexécution qu'à compter de sa prise de fonctions, intervenue le 8 mars 2021. Il résulte de l'instruction que, malgré un contexte difficile, M. Z a procédé au paiement des sommes dues à M. X par mandat du 2 août 2022, certes un an et demi après son entrée en fonctions, mais moins d'un mois après le jugement du 7 juillet 2022 prononcé par le tribunal administratif de la Martinique

En résumé : La responsabilité de M. Z est engagée du fait de sa qualité d'ordonnateur. Le fait qu'il ait demandé à Mme A de valider les sommes dues à M.X ne l'exonère pas, d'abord parce qu'il a assorti

cette demande d'une condition liée à la situation financière et ensuite parce que car sa qualité de supérieur hiérarchique lui impose de surveiller la bonne exécution des instructions qu'il donne. En revanche une circonstance atténuante est retenue au titre de la situation sanitaire à sa prise de fonction (COVID19).

Pour Mme A :

Mme A était chargée du suivi du contentieux mais non de l'exécution du mandatement, comme en atteste la délégation de signature dont elle bénéficiait à compter du 27 janvier 2021 « pour signer tous les documents relatifs à la qualité, à l'exception des documents financiers ». Il en résulte que, si l'infraction prévue au 1° de l'article L. 131-14 du CJF est susceptible de lui être imputée, en revanche, celle prévue au 2° du même article, relative au défaut de mandatement ou d'ordonnancement des sommes dues par l'établissement en raison des condamnations au paiement d'astreintes, ne peut pas lui être imputée.

Existence de circonstances aggravantes ou atténuantes

Mme A, en sa qualité d'attachée d'administration hospitalière chargée des affaires générales, a suivi les dossiers contentieux jusqu'au 15 mai 2022, agissant sous la responsabilité et la surveillance des deux directeurs qui se sont succédé durant la période considérée.

Dans son mémoire adressé le 19 juin 2023, Mme A indique que la mission qui lui était confiée par la direction « était de faire la synthèse des éléments de litiges administratifs des dossiers en cours », qu'elle n'était pas responsable des affaires juridiques et qu'elle assumait « une mission transversale de suivi des dossiers contentieux en lien avec l'avocat et sous couvert des lignes directrices fixées par le ou les directeur(s) ».

Mme A ajoute qu'elle appliquait et traitait les décisions administratives « comme [sa] direction [le lui] demandait ». Elle souligne que, compte tenu de la position administrative de M. X, ancien directeur alors rattaché au centre national de gestion, la direction de l'établissement avait « fait le choix de ne pas traiter directement le dossier ». Cependant, en raison des responsabilités inhérentes à son grade et aux fonctions qu'elle exerçait dans l'établissement, Mme A aurait dû, à la réception des jugements du tribunal administratif de 2016 puis de 2018, alerter la direction sur les conséquences prévisibles de l'inaction de l'établissement

En résumé : la responsabilité de Mme A est retenue alors même qu'elle exerçait ses fonctions sous la responsabilité et la surveillance de 2 directeurs successifs.

L'argument selon lequel les faits qui lui sont reprochés n'entrent pas dans son champ de compétences n'est pas retenu. Mme A n'avait pas qualité pour mandater mais elle aurait dû informer les directeurs successifs des conséquences de la non-exécution des décisions de justice.

Il n'y a pas dans l'arrêt de référence à un préjudice financier significatif, mais la Cour fait état de l'importance du préjudice.

D/ La décision

Mme Y est condamnée à une amende de 7 000€

M. X est condamné à une amende de 2 000€

Mme A est condamnée à une amende de 1 000€

E/ Commentaires

Ici c'est la saisine par un tiers et la condamnation de Mme A qui doivent attirer notre attention.