



CENTRE DE GESTION
de la fonction publique territoriale



Délégations et clarification des compétences et missions des gestionnaires (élus-directeurs) d'EHPA et EHPAD publics non autonomes

Juin 2012

Centre de Gestion
Elesis 2



1, rue Pierre et Marie Curie
BP 417 - 22194 Plérin Cedex



Tél. 02 96 58 64 00
Site : www.cdg22.fr

Éléments introductifs

Cadre juridique du Document Unique de Délégations (DUD)

- Initialement, la mise en place de DUD est une obligation imposée aux établissements du secteur privé (*art. D.312-176-5 CASF*)
- Les textes de référence pour les établissements publics territoriaux :
 - *Décret N°2007-221 du 19 février 2007*, relatif aux modalités de délégation et au niveau de qualification des professionnels chargés de la direction d'un ou plusieurs établissements ou services sociaux ou médico-sociaux
 - *Circulaire NDGAS/ATTAS/4D n°2007-179 du 30 avril 2007*, relative à la qualification des professionnels chargés de la direction

La mise en place d'un Document Unique de Délégations est préconisée mais pas imposée dans le cadre des établissements publics territoriaux

Vocation du Document Unique de Délégations

- Le DUD tend à clarifier les champs d'intervention et les responsabilités entre les membres des Conseils d'administration, les Présidents, les Vices-Présidents, les Directeurs de CCAS et les directeurs d'EHPAD
- Le DUD est par essence un document contractuel, engageant les différentes parties signataires
 - pas le cas dans le cadre des services non personnalisés : statut qui concerne la majorité des établissements publics territoriaux du département

Les domaines abordés dans le DUD

Le décret n°2007-221 du 19 février 2007 impose que 4 domaines soient abordés dans le document unique :

- ***Conduite de la définition et de la mise en oeuvre du projet d'établissement ou de service ;***
- ***Gestion et animation des ressources humaines ;***
- ***Gestion budgétaire, financière et comptable ;***
- ***Coordination avec les institutions et intervenants extérieurs.***

La réflexion menée sur le document unique de délégations

Les attentes du terrain

- Des zones de flou impactant la gestion et le fonctionnement des structures
 - Demande des gestionnaires (élus et directeurs) d'établissements de se réunir pour construire un modèle de document unique de délégations
- ➔ Volonté des élus du Centre de Gestion d'écouter et de prendre en compte les attentes du terrain

La mise en place d'une démarche

Les objectifs :

- **Apporter une aide aux gestionnaires d'établissements ayant la volonté de clarifier les rôles de chacun au sein de leur collectivité en :**
 - émettant des préconisations sur les possibilités de mise en place de différents types de délégations
 - proposant un DUD « à la carte » permettant aux collectivités de définir les lignes de partage des compétences de chacun et des responsabilités qui en découlent

Les étapes de la démarche

- Travaux préparatoires réalisés par les services du Centre de Gestion
- Mise en place d'un groupe de travail mixte (élus et directeurs) ayant vocation à proposer des préconisations d'organisation et/ou de fonctionnement à destination des structures dans les quatre domaines énoncés dans le code de l'action sociale et des familles
- Vérification juridique des préconisations émises en groupe de travail (services du CDG et cabinet juridique externe)
- Travail de mise en forme finale du document qui pourra être utilisé « à la carte »

Rappels juridiques

Précisions réglementaires sur la délégation

En droit public, le titulaire d'une compétence n'en dispose pas et doit l'exercer personnellement.

➔ Impossibilité pour une autorité de prendre des mesures en-dehors du champ d'application des compétences qui lui ont été dévolues.

Pourtant, la délégation fait exception à ce principe

Les principales sources juridiques

- Les articles R123-20 et suivants du CASF règlent les relations entre :
 - le conseil d'administration et le président ou vice-président (R123-21)
 - ➔ **Délégation de pouvoirs**
 - le président et le directeur ou un vice-président (R123-23)
 - ➔ **Délégation de signature ou de fonctions**

1.1/ Les délégations existantes au sein des établissements (1/3)

La délégation de signature : **quelles finalités ?**

→ mieux répartir le travail et les responsabilités

1.1/Les délégations existantes au sein des établissements (2/3)

La délégation de signature : quelles modalités ?

Des conditions de fond : porter sur une matière délégable prévue par un texte et nécessairement partiel, ne réalisant pas un transfert total de compétence.

Des conditions de forme : l'acte doit être signé, écrit, comporter le nom du délégataire et ses attributions, et être affiché.

RAPPEL des configurations possibles :

- Entre le Président et le Vice Président du CCAS ou entre le Président et le directeur de CCAS
- Entre le Directeur de CCAS et de l'EHPAD ou entre le Directeur de CCAS ou d'EHPAD et un membre de l'équipe de la structure

1.1/ Les délégations existantes au sein des établissements (3/3)

La délégation de signature : quel régime de responsabilité ?

Responsabilité administrative et financière

➔ Le délégant reste titulaire de la responsabilité de ses attributions

Responsabilité pénale

➔ Le juge pénal s'attache à déterminer l'exercice réel des compétences (délégant ou délégataire)

Les délégations existantes au sein des établissements (1/3)

La délégation de fonctions : quelles finalités ?

- ➔ La délégation de fonction est une **forme intermédiaire de délégation** comprise entre la **délégation de pouvoir** et la **délégation de signature**.
- ➔ La **délégation de fonction** implique à la fois **la gestion d'un ou plusieurs domaines d'intervention** et le **droit de signer les documents y afférents**.

Les délégations existantes au sein des établissements (2/3)

La délégation de fonctions : quelles modalités ?

- ➔ Le délégataire n'agit pas en son nom mais au nom du délégant.
- ➔ Le délégant détermine librement les fonctions qu'il souhaite déléguer à la condition qu'il fixe **les contours exacts de chaque délégation et en détermine avec précision le contenu. Il ne peut, en effet, déléguer la totalité de ses prérogatives.**

RAPPEL des configurations possibles :

- Entre le Président et le Vice-Président
- Entre le Président et le Directeur de CCAS

Les délégations existantes au sein des établissements (3/3)

La délégation de fonctions : quel régime de responsabilité ?

- ➔ Le délégataire n'agit pas en son nom mais au nom du délégant, qui est tenu de contrôler la manière dont sont exécutées les fonctions déléguées et qui peut toujours intervenir dans le domaine qu'il a délégué.
- ➔ **La délégation se fait sous la surveillance et la responsabilité de l'exécutif.**

Les délégations existantes au sein des établissements (1/3)

La délégation de pouvoir : **quelles finalités ?**

La délégation de pouvoir consiste à se dessaisir volontairement d'une partie de ses pouvoirs pour en confier l'exercice à une autorité qui lui est subordonnée et qui est désignée en raison des fonctions qu'elle exerce.

→ L'autorité délégante ne pourra plus exercer les pouvoirs qu'elle a délégués tant qu'elle n'aura pas mis fin à la délégation[\[1\]](#).

[\[1\]](#) Si elle prend des actes dans la matière déléguée, ils seront entachés d'incompétence. CE n°65 065 du 20.05.1994

Les délégations existantes au sein des établissements (2/3)

La délégation de pouvoir : quelles modalités ?

- ➔ Le délégant doit disposer du pouvoir qu'il délègue.
- ➔ La délégation doit respecter les exigences de :
 - compétence,
 - d'autorité,
 - et de moyens

RAPPEL des configurations possibles :

- Entre le Conseil d'Administration et le Président
- Entre le Conseil d'Administration et le Vice-Président

Les délégations existantes au sein des établissements (3/3)

La délégation de pouvoir : quel régime de responsabilité ?

Le délégataire assume la responsabilité des décisions qu'il prend en vertu de la délégation.

➔ **Transfert juridique de compétences et de responsabilité.**

Le délégant peut seulement lui adresser des instructions.

➔ **La décision prise sur délégation de pouvoir prend dans la hiérarchie des normes la place d'une décision prise par le délégataire en son propre nom.**

Les délégations existantes au sein des établissements

Le régime de responsabilité commun aux trois types de délégations précités

➔ **Possibilité pour le juge pénal d'interpréter et apprécier la légalité des délégations de pouvoir, fonctions et de signature au sein d'une personne morale de droit public.**

➔ **Les trois types de délégations peuvent ainsi engendrer une responsabilité pénale mais aussi financière pour le délégataire et le délégant**

Règles de délégations fixées par le CASF

Les dispositions du CGCT (art L5211-9) définissant les conditions dans lesquelles les exécutifs des communes et intercommunalités ne peuvent déléguer leurs fonctions et signatures seulement qu'au « *directeur général adjoint, au directeur général et au directeur des services techniques* » **ne s'appliquent pas aux EHPAD**

→ Les EHPAD sont des établissements publics régis en matière de délégation par les dispositions du CASF et non par celles du CGCT

Ce qu'il faut retenir

Importance de la désignation d'un directeur de CCAS/CIAS

- **Délégation de signature =**
 - forme de délégation la plus légère/la moins engageante
 - le délégant conserve ses responsabilités
- **Délégation de fonction =**
 - forme de délégation intermédiaire
 - le délégant conserve ses responsabilités
- **Délégation de pouvoir =**
 - forme de délégation la plus engageante
 - le délégataire prend de nouvelles responsabilités

- **Le juge administratif prend en compte les délégations consenties**
- **Le juge pénal analyse les faits : appréciation au cas par cas**

Les supports finalisés

Le Document Unique de Délégations

- **Document de cadrage et de sécurisation juridique** des modes de délégations (signatures, fonctions et pouvoirs)
 - ➔ à transmettre aux autorités concernées seulement si volonté de conférer une valeur contractuelle au document
- Support à compléter en **concertation** : élus et directeurs de CIAS-CCAS

Le document de clarification des compétences et missions de chacun

- Support d'aide à la gestion quotidienne des établissements et à la définition des rôles et missions précises de chacun
 - ➔ éléments d'ordre **organisationnel**
 - ➔ aide au repositionnement des directeurs, encadrants intermédiaires, etc
 - ➔ répartition des missions de chacun au sein de l'établissement



Les annexes

Les annexes

- Un tableau récapitulatif des préconisations du groupe de travail
 - ➔ à consulter **uniquement pour le remplissage du document d'aide à la clarification des compétences et missions de chacun**

Conclusion

- **Le travail sur le DUD amène à réinterroger ces notions afin de rendre visible le champ des responsabilités de chacun et tout particulièrement celles du professionnel chargé de la direction.**
- **Il permet, en outre, de travailler sur les différents outils qui permettent d'organiser les pouvoirs au sein de l'établissement.**



 **Le Centre de Gestion,
à la disposition des élus
et des territoires.**

Centre de Gestion
Eleusis 2



1, rue Pierre et Marie Curie
BP 417 - 22194 Plérin Cedex



Tél. 02 96 58 64 00
Site : www.cdg22.fr