

RAPPORT À FIN D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE COOPÉRATION CULTURELLE MÉMORIAL ACTe

Département de la Guadeloupe

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 20 juin 2023

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION	8
1 L'EPCC, UN NOUVEAU CHOIX DE GESTION QUI N'A PAS PERMIS AU MACTE DE REALISER SES MISSIONS	10
1.1 La transformation en établissement public de coopération culturelle.....	10
1.2 Les missions du Mémorial ACTe	10
1.3 Le MACTe ne remplit pas ses missions et ne satisfait pas à ses ambitions nationales et internationales	12
1.3.1 Une exposition permanente difficilement accessible malgré l'intérêt du public	12
1.3.2 La réduction des espaces consacrés aux usagers	13
1.3.3 Les actions entreprises ne correspondent pas aux ambitions statutaires locales et internationales.....	14
1.3.4 L'incapacité du MACTe à nouer des partenariats locaux et nationaux entrave son rayonnement.....	16
1.3.5 Des missions exercées en dehors de ses compétences.....	17
2 DE GRAVES IRREGULARITES DANS LA GOUVERNANCE DU MACTE LE PARALYSENT	20
2.1 De graves carences dans le fonctionnement de la gouvernance entraînent des risques juridiques	20
2.1.1 La composition irrégulière du conseil d'administration expose le MACTe à des risques juridiques anormaux.....	20
2.1.2 La directrice générale dispose d'avantages anormaux	21
2.1.3 Le comité scientifique n'a jamais été mis en place	24
2.1.4 L'absence de comité économique et social ne permet pas la conduite du dialogue social et génère un risque pénal et financier	25
2.2 L'ingérence de la région méconnaît l'indépendance de l'EPCC dont elle a pourtant souhaité la création	26
2.2.1 Le domaine du MACTe est exploité par la région.....	26
2.2.2 Des dépenses irrégulièrement prises en charge par la région	27
2.2.3 La région signe des conventions au nom du MACTe.....	28
2.2.4 Un agent de la région mis à disposition de l'EPCC en dehors de toute convention	28
2.3 Les compétences respectives de la directrice générale et du conseil d'administration sont méconnues nuisant à l'action de l'EPCC	28
2.3.1 Les emplois nécessaires au fonctionnement de l'EPCC ne sont pas créés conduisant à l'usage abusif de contrats à durée déterminée	28
2.3.2 Le conseil d'administration délibère en dehors de ses compétences statutaires privant ainsi la directrice de ses pouvoirs.....	29

3	DES CONFLITS MAJEURS ET ONEREUX POUR L'ETABLISSEMENT...	31
3.1	L'activité de l'établissement est entravée par les conflits entre la directrice générale et le conseil d'administration.....	31
3.1.1	Des conseils d'administration qui ont conduit au conflit avec la directrice générale.....	31
3.1.2	Le conflit a conduit à la suspension de fonctions de la directrice générale..	32
3.2	L'activité de l'établissement est entravée par des conflits avec les agents qui exercent un droit de retrait	32
3.3	L'activité de l'établissement est entravée par les conflits avec le comptable public.....	34
3.4	Des conflits onéreux pour l'établissement	34
4	L'EXERCICE DES MISSIONS EST ENTRAVE PAR LE DEFAUT GLOBAL D'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE	36
4.1	Une absence de structuration et d'organisation des services	36
4.1.1	Une absence de cadre organisationnel qui génère des risques psycho-sociaux et nuit au fonctionnement de l'EPCC	36
4.1.2	Une instabilité des agents notamment dans les fonctions administratives et financières.....	37
4.1.3	Une absence de conservation des données imposées par la loi qui emporte des risques juridiques et financiers anormaux	38
4.1.4	Une absence d'outils d'organisation et de suivi de l'activité	39
4.2	Des défaillances dans les procédures budgétaires et comptables qui font peser un risque sur l'établissement	39
4.2.1	Les documents budgétaires sont incomplets et adoptés avec retard.....	39
4.2.2	Les délais de paiement sont élevés	40
4.2.3	La chaîne comptable n'est pas maîtrisée par le service financier.....	40
4.2.4	Les biens ne sont pas enregistrés à l'actif de l'établissement et les amortissements ne sont pas systématiquement appliqués.....	40
4.3	Des défaillances dans les procédures de marchés publics qui font peser un risque sur l'établissement.....	41
4.4	Un recours massif et inefficace à des prestataires externes	42
4.5	La création d'une agence comptable devrait contribuer à pallier le défaut d'organisation.....	43
5	UNE SITUATION FINANCIERE POSITIVE A NUANCER	45
5.1	Un résultat budgétaire excédentaire	45
5.1.1	Le MACTe affiche un résultat excédentaire.....	45
5.1.2	Des dépenses de fonctionnement en augmentation	46
5.2	Un résultat budgétaire en réalité insincère et déficitaire	48
5.2.1	Un résultat qui ne prend pas en compte l'ensemble des dépenses de l'EPCC	48
5.2.2	Des investissements limités et non planifiés	50
5.3	Un établissement dépendant des subventions	51
5.3.1	Des subventions d'exploitation importantes.....	51
5.3.2	Des recettes d'exploitation marginales.....	51
5.3.3	Des régies au fonctionnement irrégulier et qui présentent un risque majeur de fraude.....	54

SYNTHÈSE

Le Mémorial ACTe est un établissement public de coopération culturelle, de type industriel et commercial, créé le 1er juillet 2019 qui associe l'État, la région et le département de la Guadeloupe, la communauté d'agglomération CAP Excellence et la commune de Pointe-à-Pitre.

La chambre a constaté qu'il ne répond pas aux ambitions de son projet initial de faire de la Guadeloupe la capitale mondiale de la recherche sur la traite négrière et l'esclavage. Il n'a pas su tisser des partenariats tant sur le plan local que national et international.

Depuis 2019, il remplit trop partiellement ses missions statutaires et ses objectifs. Son exposition permanente a été fermée près de 40 % du temps entre 2019 et 2022. Les espaces consacrés à l'accueil du public, à celui des artistes et des chercheurs se sont réduits.

Les graves irrégularités dans sa gouvernance paralysent son fonctionnement et lui font supporter des risques juridiques et financiers anormaux. Le conseil d'administration n'est pas régulièrement constitué. Le comité scientifique et le comité économique et social n'ont pas été mis en place. Les compétences respectives du conseil d'administration et de la directrice générale ne sont pas respectées. La rémunération de cette dernière n'est pas conforme à son statut et aux délibérations du conseil d'administration.

L'ingérence de la région méconnaît l'indépendance de l'établissement. Elle s'approprie son site, par exemple à l'occasion de l'évènement de la « Route du Rhum » et perçoit des recettes indues.

Depuis 2021, des conflits onéreux entravent le bon fonctionnement du MACTe. Le conseil d'administration a suspendu et licencié la directrice générale, puis, à la suite de décisions du tribunal administratif, l'a réintégrée dans ses fonctions. Le dialogue social est très dégradé. L'établissement a versé la somme totale de 605 000 € à des agents qui exercent irrégulièrement leur droit de retrait. Il est pourtant parfaitement fondé à ne plus les rémunérer, à poursuivre les procédures de licenciement et à obtenir le remboursement des indus. Sa mauvaise gestion administrative est patente. Elle s'illustre par l'absence d'un organigramme stable, de suivi de son activité, d'archivage des actes essentiels à son fonctionnement, de procédures budgétaires et de marchés publics, d'incapacité à produire les dossiers des agents et la base de leur rémunération et par l'instabilité de l'effectif. Elle conduit à un recours excessif à des prestataires externes coûteux et peu efficaces.

Si les comptes provisoires du MACTe présentent un résultat cumulé positif de 5,4 M€ en 2022, ils ne reflètent pas la situation financière réelle. Plus de 3,1 M€ de dépenses sont en effet prises en charge par la région ou ne sont pas encore payées par l'établissement en 2022. Les résultats sont donc insincères et en réalité déficitaires de 2,5 M€.

Ses ressources sont essentiellement constituées des subventions statutaires annuelles de 4,7 M€ versées par les membres fondateurs. Ses recettes d'exploitation représentent seulement 6 % du total des produits sur la période contrôlée, du fait notamment d'une insuffisante valorisation de son patrimoine, de ses activités et de négligences préjudiciables.

Sa gestion financière présente des risques majeurs financiers, de contentieux et de fraude. Les engagements financiers ne sont pas suivis. L'EPCC ne s'acquitte pas non plus de ses obligations fiscales. Les grilles tarifaires ne sont pas respectées et le recouvrement des recettes de tarification est réalisé par une régie dans des conditions très critiquables. Des salariés non habilités manipulent des fonds publics. Ces derniers ne sont pas conservés et reversés mensuellement dans les règles prévues. L'absence de traçabilité des espèces expose le MACTe à des risques de détournement de fonds.

RECOMMANDATIONS

- Recommandation n° 1 :** Désigner les membres du comité scientifique dans un délai de trois mois après avis d'appel à candidature national ou international conformément à l'article 13 des statuts.
- Recommandation n° 2 :** Mettre en place dans un délai de trois mois le CSE en application des articles L. 2311-1 et 2 du code du travail.
- Recommandation n° 3 :** Inscrire l'ensemble des biens initialement confiés à la SEM patrimoniale à l'actif de l'EPCC conformément à l'article 25 de ses statuts.
- Recommandation n° 4 :** Proposer au conseil d'administration de délibérer dans un délai de trois mois pour créer l'ensemble des emplois nécessaires au fonctionnement de l'établissement.
- Recommandation n° 5 :** Définir avec précision dans le cadre du règlement intérieur du conseil d'administration les modalités de préparation et de déroulement des conseils d'administration.
- Recommandation n° 6 :** En l'absence de service fait, suspendre le traitement des agents concernés et réclamer le remboursement des salaires indus.
- Recommandation n° 7 :** Établir un organigramme stable et connu de tous.
- Recommandation n° 8 :** Sécuriser la régie en disposant d'un système d'information adapté reflétant les tarifs votés par le conseil d'administration, exclusif de tout encaissement manuel.
- Recommandation n° 9 :** Organiser et mettre en œuvre un processus de contrôle interne de la régie conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du CGCT et de l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006.

LISTES DES ABREVIATIONS

CA	Conseil d'administration
CAF	Capacité d'autofinancement
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CGTC	Code général des collectivités territoriales
CSE	Comité social économique
DFT	Dépôt de fonds au Trésor
EPCC	Établissement public de coopération culturelle
EPIC	Établissement public industriel et commercial
MACTe	Mémorial ACTe
NMAAHC	National Museum of African American History and Culture
PAMM	Pérez Art Museum of Miami
PSC	Projet scientifique et culturel
SAS	Société par action simplifiée
SEM	Société d'économie mixte
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de l'établissement public de coopération culturelle (EPCC) Mémorial ACTe à compter de 2019 a été ouvert le 5 octobre 2022 par lettres du président de la chambre régionale des comptes de Guadeloupe adressées du à Mme Laurella RINCON, directrice générale et ordonnateur en fonctions, à Madame Nina GELABALE, sa prédécesseure, à Mme Gilda GONFIER et M. David CAMBOULIN qui ont assuré l'intérim des fonctions respectivement du 14 avril au 13 août 2021 du 14 août 2021 au 15 septembre 2021.

Le contrôle a porté sur la situation financière et sur l'exécution des missions et le service rendu par l'EPCC.

Le contrôle s'est déroulé dans des conditions difficiles. La chambre a constaté à de nombreuses reprises l'incapacité des services de l'établissement à transmettre les informations sollicitées et à respecter les délais fixés. Elle déplore l'attitude peu coopérative de l'ordonnateur quant à la transmission des informations et documents nécessaires au contrôle.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 13 mars avec Mme GELABALE, le 14 mars avec Mme RINCON, le 15 mars avec Mme GONFIER et le 17 mars 2023 avec M. CAMBOULIN.

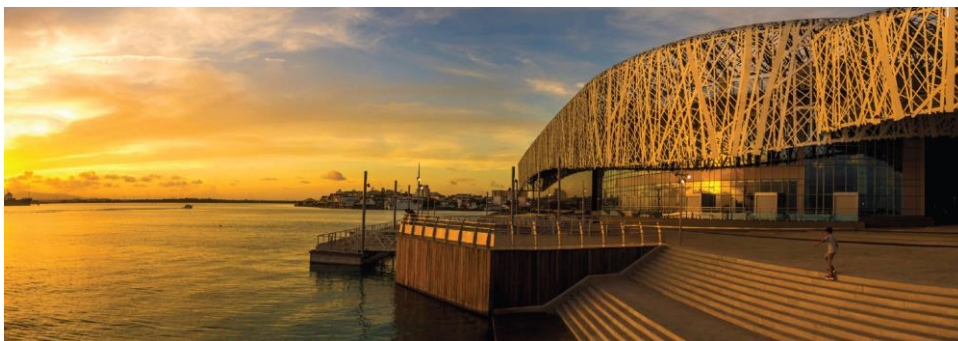
La chambre, dans sa séance du 23 mars 2023, a arrêté ses observations provisoires. Elles ont été communiquées aux ordonnateurs en fonctions et aux tiers concernés. Seule Mme RINCON et cinq tiers ont répondu dont un hors délai.

La chambre, dans sa séance du 20 juin 2023, a arrêté les observations définitives suivantes.

Présentation du Mémorial ACTe

Centre caribéen d'expressions et de mémoire de la traite de l'esclavage, le Mémorial ACTe (MACTe) a été implanté au bord de l'eau, au sud de Pointe-à-Pitre et a été inauguré le 10 mai 2015 en présence du président de la République, François Hollande et de plusieurs chefs d'État étrangers. Il a reçu le prix du musée 2017 du Conseil de l'Europe.

Photo n°1 : Mémorial ACTe



Source : Mémorial Acte

Dans son rapport public annuel 2019¹, la Cour des comptes constatait que « L'opportunité de création récente du Mémorial ACTe ne saurait être remise en question, pas plus que l'impact positif de cet équipement majeur sur l'aménagement de la ville de Pointe-à-Pitre. La gestion du projet, en revanche, a donné lieu à des dérives et à des irrégularités coûteuses. (...) la gestion de l'équipement a été confiée en définitive, à la société d'économie mixte de la région, pour un coût de fonctionnement annuel très élevé, à l'issue d'un appel d'offres dont cette société a été le seul soumissionnaire ».

Le coût prévisionnel de la construction s'élevait à 21 M€ en 2006. Il a été porté à 41 M€ en 2012 et son financement était prévu par le FEDER, l'État et la Région Guadeloupe respectivement à hauteur de 17 M€, 16 M€ et 8 M€. Le coût total constaté en 2017 s'élevait à 76 M€.

Initialement géré par la société d'économie mixte patrimoniale (S.E.M) de la région Guadeloupe, le MACTe l'est depuis le 1^{er} juillet 2019 sous la forme d'un établissement public de coopération culturelle.

Le budget de l'établissement s'élève en 2021 à 5 070 293,18 € en recettes et à 3 219 008,21 € en dépenses. Il est principalement financé par la région Guadeloupe qui lui verse une subvention annuelle, prévue par les statuts, de 4 073 675 €.

L'établissement emploie 42 agents au 31 décembre 2022.

Le Mémorial ACTe connaît depuis 2021 un contexte de crise tant sociale qu'institutionnelle.

¹ Cour des comptes, la « Gestion des fonds européens structurels et d'investissement en outre-mer : des résultats inégaux, une démarche de performance à consolider », rapport public annuel 2019, pages 343-344.

1 L'EPCC, UN NOUVEAU CHOIX DE GESTION QUI N'A PAS PERMIS AU MACTE DE REALISER SES MISSIONS

1.1 La transformation en établissement public de coopération culturelle

C'est par un arrêté du 1^{er} juillet 2019, que le préfet de région a approuvé la modification de l'exploitation de l'établissement par la création de l'EPCC à caractère industriel et commercial « Mémorial ACTe » entre l'État, le conseil régional, le conseil départemental, la communauté d'agglomération CAP Excellence et la commune de Pointe-à-Pitre.

Les établissements publics de coopération culturelle

Les établissements publics de coopération culturelle (EPCC) sont régis par les dispositions des articles L. 1431-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui prévoient que « *les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'État et les établissements publics nationaux un établissement public de coopération culturelle chargé de la création et la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture.(...) Les établissements publics de coopération culturelle ou environnementale sont des établissements publics à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial, selon l'objet de leur activité et les nécessités de leur gestion.* »

La création d'un tel établissement est décidée par arrêté du représentant de l'État dans la région siège de l'établissement après demande de l'ensemble des collectivités territoriales intéressées.

L'EPCC est administré par un conseil d'administration et son président et dirigé par un directeur qui est l'ordonnateur des dépenses et des recettes.

S'agissant d'un établissement public industriel et commercial, les agents de l'établissement, à l'exception du directeur général et de l'agent comptable, disposent d'un statut de droit privé. En application de l'article L. 1224-1 du code du travail, les contrats de travail ont été transférés de la SEM à l'EPCC, soit 30 salariés dont 28 en contrat à durée indéterminée (CDI).

1.2 Les missions du Mémorial ACTe

Les statuts visent à faire de la Guadeloupe la capitale mondiale de la recherche sur la traite négrière et l'esclavage par l'ouverture au public d'une exposition permanente,

l'organisation de façon régulière d'expositions temporaires et thématiques en lien avec ses missions et d'actions de médiation culturelle.

La fonction centrale de l'établissement au sein de la politique mémorielle française sur cette question a été réaffirmée par le président de la République, Emmanuel MACRON précisant qu'« *il a vocation à être un maillon essentiel d'un réseau en Europe, dans la Caraïbe, l'Afrique et les deux Amériques. Je crois par conséquent que notre priorité est d'apporter soutien, dans sa durée, à cette institution, notamment à travers l'aide que pourra lui apporter la future fondation, pour lui permettre de satisfaire à ses missions et renforcer son rayonnement* »².

Les statuts qui définissent les missions de l'établissement prévoient que celui-ci :

- constitue un centre d'interprétation et d'expression de la mémoire et de l'histoire de la traite négrière transatlantique de l'esclavage et de leurs abolitions dans l'espace caribéen notamment à travers l'évolution comparée des formes d'esclavages, de l'Antiquité à nos jours et sur une aire géographique large couvrant la Caraïbe et le reste du monde;
- recense, valorise et fasse connaître de manière exhaustive tous les éléments du patrimoine matériel et immatériel liés à la traite coloniale et à l'esclavage ;
- contribue à l'existence et la construction d'une mémoire collective et sociale vivante, ouverte, partagée, créatrice et médiatrice ;
- encourage la recherche sur la traite négrière, l'esclavage et leurs abolitions ;
- explore et valorise les expressions contemporaines nées de cette histoire ;
- contribue à l'offre culturelle, mémorielle et touristique guadeloupéenne et caribéenne en nouant des partenariats avec les différents acteurs concernés.

Pour l'accomplissement de ses missions les actions suivantes doivent être mises en œuvre :

- Ouvrir au public une exposition permanente soumise à un conseil scientifique (...);
- Proposer de façon régulière des expositions temporaires et thématiques en lien avec ses missions ;
- Des actions de médiation culturelle dans le cadre d'une programmation annuelle dirigée vers tous les publics.

² Discours du président de la République, Emmanuel MACRON, prononcé le 27 avril 2018.

1.3 Le MACTe ne remplit pas ses missions et ne satisfait pas à ses ambitions nationales et internationales

1.3.1 Une exposition permanente difficilement accessible malgré l'intérêt du public

1.3.1.1 *L'exposition permanente est fermée à raison de près de 40 % du temps en moyenne depuis 2019*

Le MACTe a connu d'importantes périodes de fermeture depuis sa création en 2019. Elles sont notamment la conséquence des crises sanitaire et sociale et de périodes de maintenance.

Tableau n° 1 : Période de fermeture de l'établissement (en jours)

<i>Année</i>	Nombre de jours de fermeture	Pourcentage de fermeture
2019 (à compter du 1^{er} juillet)	3	2 %
2020	126	35 %
2021	269	74 %
2022	61	19 %
Total	459	37 %

Source : Chambre régionale des comptes

Malgré des demandes réitérées, l'établissement n'est pas en mesure de fournir de statistiques sur son ouverture et sa fréquentation. La chambre a donc procédé à sa propre évaluation, à partir de données issues des réseaux sociaux. Ces dernières ne sont pas exhaustives. En effet, certaines périodes de fermeture n'y sont pas mentionnées. La chambre considère que, sur près de 40 % de la période sous revue, le public n'a pas eu accès au MACTe.

1.3.1.2 *Une exposition difficilement accessible en raison d'informations lacunaires*

Le site internet, longtemps en maintenance, a été mis en ligne récemment. Toutefois, les informations qu'il délivre ne sont pas fiables s'agissant notamment des tarifs et des horaires de visites du site.

En outre, alors que les statuts du MACTe lui confèrent une dimension internationale, le site ne fait l'objet d'aucune traduction en langue étrangère, et particulièrement en anglais.

Par ailleurs, les périodes de fermeture de l'établissement ne sont pas systématiquement signalées sur le site internet ou les réseaux sociaux, les usagers constatant la fermeture du site lors de leur arrivée sur place.

L'ensemble de ces éléments rend l'équipement difficilement accessible au public.

1.3.1.3 L'exposition permanente, quand elle est accessible, satisfait le public

D'après l'EPCC, l'exposition permanente aurait été fréquentée sur la période du 1^{er} janvier 2022 au 11 septembre 2022 par 42 887 visiteurs, soit en moyenne 5 231 visiteurs par mois. Toutefois, la méthode de calcul de ces éléments statistiques, transmis uniquement pour cette période, n'est pas connue.

Une étude des publics a été conduite au MACTe du 31 juillet au 27 août 2020. Elle devait être reconduite en 2021 et 2022 afin de renforcer la fiabilité de ses résultats. L'établissement n'a pas communiqué à la chambre de document en attestant.

Cette enquête indique que la majorité des visiteurs (61 %) est constituée de touristes et ce malgré la période de limitation des voyages.

L'étude de satisfaction des publics mentionne que 91 % des visiteurs sont très satisfaits de l'accueil qui leur a été réservé et 67 % d'entre eux estiment qu'il était excellent (note de 5/5). Ces éléments sont corroborés par les livres d'or du MACTe.

Toutefois, des critiques récurrentes tenant à l'absence fréquente d'audioguides à disposition du public et à la difficulté à lire la signalétique explicative ont été relevées par la chambre.

1.3.1.4 Les pièces de l'exposition permanente se détériorent

Les risques de dégradation des collections sont réels dans la mesure où les matériels destinés à les ralentir ou à les atténuer subissent des pannes successives depuis 2020. L'insuffisance de contrôle de l'humidité et de la température ambiante couplée à l'absence de sécurisation du dispositif de refroidissement des espaces expose les objets à la menace d'une détérioration progressive, ce qui est déjà observable sur certaines pièces telles que des dessins, des livres ou des objets métalliques.

1.3.2 La réduction des espaces consacrés aux usagers

1.3.2.1 Une conception initiale des espaces peu adaptée à l'accueil du public et au fonctionnement de l'établissement

Si l'architecture du bâtiment est saluée, les locaux ne sont pas adaptés à son fonctionnement. Ainsi le restaurant installé au rez-de-chaussée ne comporte pas de sanitaires, nécessitant l'utilisation de ceux du MACTe. La boutique n'est pas placée sur l'itinéraire des visiteurs et alors que l'établissement comporte deux espaces de restauration, ceux-ci disposent d'un laboratoire commun. Enfin, seuls sept bureaux ont été créés, ce qui est insuffisant pour accueillir l'ensemble des services.

1.3.2.2 Le projet de réorganisation des espaces conduit de fait à leur fermeture

Le MACTe était à sa création composé d'une salle d'exposition permanente, d'une salle d'exposition temporaire, d'un espace de recherche généalogique, d'une médiathèque, d'un centre documentaire, d'une boutique et de deux espaces de restauration. Une part importante de ces espaces est aujourd'hui réduite ou fermée.

Entre 2020 et 2023, les espaces dédiés à la généalogie et à la médiathèque ont été transformés en bureaux, puis en atelier d'artistes.

Début février 2023, il ne reste ainsi qu'une seule borne de généalogie présente et fonctionnelle sur les quatre préexistantes, désormais disposée au fond de la boutique près de l'accueil. L'espace médiathèque, qui permettait à l'utilisateur de construire son arbre généalogique à l'aide d'un logiciel dédié et en consultant des bases de données externes avec l'aide d'agents du MACTe, n'existe plus.

Un projet de réorganisation de la boutique a été évoqué dès 2021, visant à en faire un lieu de défense des industries créatives avec la vente de produits de qualité et de fabrication artisanale, une vitrine de la création caribéenne et de la diaspora africaine en termes de design et d'artisanat.

Toutefois, si l'espace boutique, situé hors du parcours des usagers, a été désaffecté, l'installation du nouvel espace à proximité de l'accueil est aujourd'hui très réduit. Au mois de novembre 2022, il ne faisait figurer que des livres et catalogues puis s'est enrichi en février 2023 de quelques produits d'artisanat. Pourtant une mission a été confiée en 2022 à la société Tribu Stratégie Caraïbes pour un accompagnement dans l'achat et le merchandising pour un montant total de 9 938,60 €.

Par ailleurs, l'espace de restauration situé dans le bâtiment annexe n'est désormais plus exploité comme tel et a pu servir selon l'ordonnateur à accueillir des artistes tels que « Philippe TOMAREL » ou « B. BIRD ». Au mois de novembre 2022, la chambre a constaté qu'il n'était pas utilisé.

L'espace de travail du centre de ressources documentaires et d'accueil des chercheurs disposant des ouvrages consacrés aux histoires de l'esclavage, des abolitions, de l'art, de l'anthropologie sociale et culturelle a été transformé en bureaux.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur précise qu'il a toutefois permis l'accueil de chercheurs dans le cadre d'une résidence conjointe de janvier à mars 2021.

Ainsi, les prestations et l'offre mises à disposition du public lors de la création de l'établissement sont globalement en recul sur la période sous revue.

1.3.3 Les actions entreprises ne correspondent pas aux ambitions statutaires locales et internationales

1.3.3.1 *Un nouveau projet « MACTe an nou »*

L'activité de l'établissement s'est développée dans le cadre d'un projet intitulé « MACTe AN NOU-MACTe EN NOUS » décrit comme un « *projet d'orientation scientifique, artistique, pédagogique et culturel (2020-2024)* » et établi par la directrice générale. Celui-ci se présente comme une définition des orientations stratégiques générales et préalables à la rédaction du projet scientifique et culturel (PSC), document prévu par les statuts qui n'a pas encore été conçu et mis en œuvre. Le document préparatoire communiqué à la chambre, servant de base aux activités du MACTe, ne peut être considéré comme un substitut au PSC. Il a toutefois servi de socle à la programmation artistique et culturelle de ses activités.

Ce projet vise, dans un esprit de dialogue avec la société civile, les artistes, les conteurs, les écrivains, les critiques d'art, les philosophes, les historiens, les chercheurs, les archéologues et les associations militantes, à accompagner, dans leur parcours de professionnalisation, les porteurs de la mémoire de la traite, de l'esclavage et des abolitions et à soutenir la création et la diffusion des expressions contemporaines.

Il retient six dispositifs d'intervention culturelle : « *Mofwazé* », « *MACTe an Pawòl* », « *MACTe an dewò* », « *MACTe Timoun* », *MACTe 3.0* et « *MACTe-lab* ».

Dans ce cadre, des résidences d'artistes et de chercheurs de différentes nationalités ont été accueillies par l'établissement et ont pu donner lieu, pour certaines, à des restitutions au public, notamment lors de soirées projection-débat. Ainsi, trois résidences d'artistes se sont déroulées sur la période juillet 2020-mars 2021, trois artistes et trois chercheurs ont été invités respectivement sur la période janvier 2020-janvier 2023 et novembre 2020 à août 2021.

Le programme « *Lalin ka kléré* » s'est également inscrit dans ce dispositif. Il permet de découvrir, de manière hebdomadaire, l'exposition permanente le vendredi soir à travers l'intervention d'artistes du spectacle vivant.

Toutefois, les éléments transmis à la chambre ne permettent pas de faire un bilan plus complet de ces actions et le MACTe ne connaît pas le nombre de visiteurs qui ont assisté à ces événements.

1.3.3.2 La salle d'exposition temporaire connaît une activité réduite

L'espace d'exposition temporaire, dédié aux expressions artistiques, est un espace de 700 m². Sur la période 2015-2019, six expositions s'y sont déroulées.

En comparaison, seules deux expositions temporaires ont été installées sur la période de contrôle : l'une le « *modèle noir de Géricault à Picasso* », qui s'est déroulée du 14 septembre 2019 au 5 janvier 2020, a été organisée avant la création de l'EPCC ; l'autre intitulée « *Jamaican* » s'est déroulée du 25 février au 24 avril 2022 et a été développée avec la Maison de l'architecture de la Guadeloupe.

Ainsi, la salle d'exposition temporaire connaît une activité réduite sur la période sous revue.

La chambre note également que deux expositions temporaires se sont tenues au sein de l'exposition permanente au cours de la période contrôlée : « *Mofwazé le MACTe* » du 31 juillet 2020 au 3 mars 2021 et « *Tigritude* » du 11 novembre 2022 au 31 juillet 2023.

1.3.3.3 Une activité internationale limitée

L'insertion de l'EPCC dans la sphère caribéenne et mondiale, mission définie par les statuts, est peu développée.

Sur le plan des relations avec les pays de la Caraïbe et du monde, le MACTe a réalisé quelques actions ponctuelles. Ainsi, un village des artisans avec une composante caribéenne s'est tenu le 8 août 2020 et une résidence connectée d'un artiste en association avec le Pérez Art Museum de Miami (PAMM) a eu lieu sur la période de novembre 2020

à mars 2021. L'établissement a reçu la visite de l'ambassadeur de France à la Jamaïque dans le cadre de l'exposition « *Jamaican* » afin de renforcer la coopération des territoires jamaïquains et guadeloupéens.

Ces événements n'ont pas fait l'objet d'une évaluation permettant d'en mesurer la portée.

En outre, le MACTe n'a pas noué de partenariats ou de conventions à l'échelle internationale et n'a pas non plus élaboré de stratégie en la matière. Il justifie cette situation par la nécessité d'une stabilisation institutionnelle préalable. Pourtant, un partenariat international dans le cadre d'une exposition itinérante « *In Slavery's Wake-Slavery, Race and the Making of our World* » avait reçu un accord de principe du président du conseil d'administration et de la directrice générale par intérim. Cette exposition devait être inaugurée en 2024 au National Museum of African American History and Culture (NMAAHC) à Washington puis présentée en Afrique, en Europe et dans les Amériques jusqu'en 2028. Le MACTe n'a toutefois pas donné suite à cette proposition.

L'EPCC n'incarne ainsi pas le maillon essentiel au sein d'un réseau mémoriel national et international voulu par ses membres fondateurs.

1.3.4 L'incapacité du MACTe à nouer des partenariats locaux et nationaux entrave son rayonnement

1.3.4.1 *À l'échelle nationale*

Le Mémorial ACTe est partenaire institutionnel de la fondation pour la mémoire de l'esclavage et dispose d'un représentant au sein du conseil d'administration par ailleurs membre du bureau. La directrice générale est également membre du conseil scientifique de celle-ci.

La fondation pour la mémoire de l'esclavage

La fondation pour la mémoire de l'esclavage a été reconnue d'utilité publique le 12 novembre 2019 et son conseil d'administration a été installé le lendemain.

Elle a notamment pour objet de faire progresser la connaissance sur la traite et l'esclavage, les résistances qu'ils ont suscitées et les combats pour leurs abolitions, de promouvoir les créations culturelles et artistiques contemporaines des sociétés issues de l'esclavage et de lutter contre les discriminations, les racismes et les préjugés.

Les conseils d'administration de la fondation sont préparés par quatre conseils spécialisés : le conseil d'orientation réunissant des personnalités pour leur contribution institutionnelle, professionnelle, artistique, culturelle ou associative ; le conseil scientifique ; le conseil des territoires qui réunit 22 collectivités fondatrices et les autres collectivités ou associations de collectivités avec lesquelles la fondation entretient des relations de partenariat ainsi que le conseil des mécènes.

Toutefois, les relations entre le MACTe et la fondation sont limitées sur le plan opérationnel. La fondation pourrait pourtant favoriser le rayonnement de l'EPCC sur les territoires métropolitains et ultra-marins. Ce dernier gagnerait à s'appuyer sur la fondation pour favoriser son rayonnement.

1.3.4.2 A l'échelle locale

L'intégration dans l'offre mémorielle, culturelle et touristique guadeloupéenne, est peu exploitée par le MACTe.

Ainsi, l'établissement ne collabore pas avec la direction régionale des affaires culturelles de Guadeloupe. Il n'y a ni réunions ni échanges entre les deux entités.

La collaboration avec l'académie de Guadeloupe s'est achevée à la fin de la « *convention d'éducation artistique et culturelle au Mémorial ACTE* » signée le 22 août 2019, celle-ci n'ayant pas été renouvelée. Cette convention visait à permettre aux élèves et aux enseignants de découvrir le site du MACTe, d'encourager les actions fondées sur la construction d'un parcours mémoriel cohérent et objectif. Celui-ci devait intégrer les différents aspects de la mémoire, et enfin favoriser l'accès aux arts et à la culture et contribuer à lutter contre les inégalités culturelles.

Dans le cadre de cette convention, un service éducatif a été mis en place au sein de l'établissement par la mise à disposition de trois enseignants chargés de développer l'accueil, l'information et la sensibilisation des publics scolaires à toutes les formes de patrimoine, d'art et de culture. Le service a été suspendu dans le contexte de la crise sanitaire, et n'est plus depuis en activité.

En outre, si l'EPCC s'est engagé dans un partenariat avec la société par action simplifiée (SAS) d'intérêt général gérant le « *Pass Culture* » en 2022, des démarches restent à finaliser. En leur absence, il ne peut proposer d'offre individuelle ou collective au jeune public de quinze à dix-huit ans au détriment de celui-ci.

La chambre constate également que le MACTe n'est paradoxalement pas intégré dans le circuit mémoriel « *La route de l'esclave* », piloté par le département dans le cadre de sa politique culturelle et patrimoniale qui s'inscrit dans la démarche portée par l'UNESCO. Ce circuit a été créé en Guadeloupe avec l'objectif de faire découvrir des lieux patrimoniaux liés à la mémoire de l'esclavage. La chambre s'étonne que le MACTe n'y soit pas intégré alors qu'il devrait logiquement y occuper une place centrale.

Ses relations avec les partenaires institutionnels sont très limitées, ce qui entrave son développement.

1.3.5 Des missions exercées en dehors de ses compétences

Alors que le MACTe ne remplit pas ses missions statutaires, il en exerce en dehors de ses compétences.

Ainsi, ses espaces ont été utilisés dans le cadre de l'évènement « *La Route du Rhum* » qui s'est déroulé aux mois de novembre et décembre 2022. Cette course transatlantique à la voile n'apparaît pourtant pas comme ressortir des missions de l'établissement.

Le site a été occupé à cette occasion en dehors de toute convention. L'absence de transparence quant aux dépenses prises en charge par l'établissement ne permet pas de définir l'étendue de sa participation. Pourtant la prise en charge financière avait été évoquée lors du conseil d'administration du 14 mai 2021.

La cession du terrain par la commune de Pointe-à-Pitre, support de la construction de l'établissement, n'a été finalisée que par acte notarié du 22 juin 2022. Cet acte permet désormais d'identifier précisément ses limites qui incluent le MACTe et ses abords immédiats. Il ressort des plans transmis à la chambre que le « *Morne Mémoire* » ainsi que la construction dite du « *glacier* » ne lui appartiennent pas, mais ont été cédés à la SEMAG. Le MACTe exploite donc une parcelle en dehors de toute convention.

Il a également réalisé, en 2022, des travaux d'aménagement du littoral situé à proximité dans le cadre de son programme « *Bod l'an MACTe* » pour un montant de 24 200 €. Or, l'EPCC n'a pas compétence pour intervenir sur un domaine communal sans titre.

Si l'ordonnateur indique dans sa réponse aux observations provisoires que la commune de Pointe-à-Pitre aurait délibéré au mois de juillet 2022 afin d'autoriser ces travaux, une telle délibération n'a pas été communiquée à la chambre.

Il en va de même concernant la gestion des contrats d'accostage. En effet, il perçoit sans titre une redevance de 25 à 70 € en fonction du nombre de passagers, alors qu'il s'agit du domaine public maritime.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le Mémorial ACTe a été transformé en EPCC à compter du 1^{er} juillet 2019. Il associe la région, le département, la communauté d'agglomération CAP Excellence, la commune de Pointe-à-Pitre et l'État.

Depuis 2019, il remplit trop partiellement ses missions statutaires et ses objectifs.

Son exposition permanente a été fermée près de 40 % du temps entre 2019 et 2022. Les espaces consacrés à l'accueil du public, à celui des artistes et des chercheurs se sont réduits. Certaines pièces de la collection se détériorent.

Les expositions temporaires sont restées limitées.

Le MACTe ne répond pas aux ambitions de son projet initial de faire de la Guadeloupe la capitale mondiale de la recherche sur la traite négrière et l'esclavage. Il n'a pas su tisser des partenariats tant sur le plan local que national et international.

La convention avec l'académie de Guadeloupe, dont l'objectif était de permettre aux élèves et aux enseignants de découvrir le MACTe, de favoriser l'accès aux arts et à la culture et de contribuer à la lutte contre les inégalités culturelles, n'a pas été renouvelée.

Les relations avec la fondation pour la mémoire de l'esclavage pourraient contribuer à assurer son rayonnement mais n'ont pas été mises en place. Par ailleurs, le MACTe n'est paradoxalement pas intégré dans le circuit mémoriel guadeloupéen « La route de l'esclave », pourtant porté par l'UNESCO.

En novembre 2022, il a accueilli dans ses locaux en dehors de ses missions statutaires et sans convention la « Route du Rhum ». Les dépenses engagées n'ont pas pu être évaluées.

2 DE GRAVES IRREGULARITES DANS LA GOUVERNANCE DU MACTE LE PARALYSENT

2.1 De graves carences dans le fonctionnement de la gouvernance entraînent des risques juridiques

2.1.1 La composition irrégulière du conseil d'administration expose le MACTe à des risques juridiques anormaux

2.1.1.1 La composition du conseil d'administration est prévue par le CGCT et par les statuts

Les statuts de l'établissement prévoient un conseil d'administration (CA) composé de 24 membres : 12 représentants du conseil régional, 1 représentant du conseil départemental, 1 représentant de la communauté d'agglomération CAP Excellence, le maire de Pointe-à-Pitre, 2 représentants de l'État (le préfet et le directeur des affaires culturelles), 5 personnalités qualifiées et 2 représentants du personnel.

Le CA délibère sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'établissement dans les conditions définies par l'article R. 1431-7 du CGCT et les statuts du MACTe.

Sa présidence a été assurée par M. Georges BREDENT à compter du 3 juillet 2019 puis par M. Ary CHALUS à partir du 12 août 2021.

2.1.1.2 Les dispositions statutaires et réglementaires ne sont pas respectées

Le CA de l'EPCC n'a pas toujours été réuni de manière régulière. Ainsi, ses membres ont été renouvelés seulement par délibération du 12 août 2021 soit près d'un mois et demi après les élections régionales et départementales. Il était ainsi irrégulièrement composé lors de sa réunion du 20 juillet 2021, les représentants des conseils régional et départemental n'ayant plus à cette date la qualité d'élus de ces collectivités.

De ce fait, la délibération prise le 20 juillet 2021 décidant de la révocation de la directrice et de la résiliation de son contrat était illégale. Le tribunal administratif en a suspendu l'exécution³ sur ce fondement.

Par ailleurs, aucun représentant du personnel n'a jamais été élu au sein du CA alors que leur présence est prévue par les dispositions de l'article L. 1431-4 du CGCT et les statuts du MACTe. Le processus électoral a seulement été lancé le 8 juin 2020, en méconnaissance du règlement intérieur de cette instance qui prévoit leur élection dans un délai de 6 mois à compter du 1^{er} juillet 2019. Il s'est achevé en l'absence de candidature enregistrée par un procès-verbal de carence le 6 juillet 2020. Toutefois, depuis cette date, aucun nouveau processus électoral n'a été engagé et aucun représentant du personnel ne siège au CA.

³ Ordonnance du tribunal administratif de la Guadeloupe n° 2100980 du 15 septembre 2021.

Enfin, le CGCT précise dans son article L. 1431-3 que « *Le conseil d'administration est composé de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à 1* ».

Sa composition initiale comptait 11 femmes et 11 hommes. Lors de l'installation des administrateurs par délibération du 12 août 2021, on comptait 13 hommes et seulement 9 femmes, soit un écart de 4. Ainsi, la situation actuelle n'est pas conforme au texte précité.

La chambre constate donc que, depuis presque cinq ans, cette instance essentielle de gouvernance n'est toujours pas composée de manière régulière.

2.1.2 La directrice générale dispose d'avantages anormaux

2.1.2.1 *Le directeur général est l'ordonnateur de l'établissement*

Le directeur général de l'EPCC est nommé par le président du CA, en application des dispositions de l'article L. 1431-5 du CGCT, sur proposition du conseil d'administration et après établissement d'un cahier des charges pour un mandat de trois à cinq ans, parmi une liste de candidats établie d'un commun accord par les personnes publiques représentées en son sein. Cette nomination intervient après appel à candidatures et au vu de projets d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques.

Après la désignation de Mme Nina GELABALE en qualité de directrice par intérim de l'établissement, Mme Laurella RINCON, conservatrice du patrimoine, détachée lui a succédé à partir du 1^{er} octobre 2019 pour une durée de cinq ans. Mme Gilda GONFIER et M. David CAMBOULIN ont assuré l'intérim des fonctions de direction générale au cours de la période de suspension de fonctions de Mme RINCON respectivement du 14 avril au 13 août 2021 et du 14 août 2021 au 15 septembre 2021.

Le directeur général assure la direction de l'EPCC et est l'ordonnateur des dépenses et des recettes. Les statuts de l'établissement en conformité avec les dispositions de l'article R. 1431-13 du CGCT précisent ses compétences.

2.1.2.2 *La rémunération de la directrice générale n'est ni conforme à son statut ni aux délibérations du conseil d'administration*

La désignation de la directrice générale a été approuvée par une délibération du CA du 19 septembre 2019 qui a précisé que celle-ci percevrait « *une rémunération en conformité avec les textes adaptés à son statut, le versement de toute prime fera l'objet d'une délibération du conseil d'administration* ».

Par un contrat signé le 1^{er} octobre 2019 par le président du CA, il a été prévu que Mme RINCON soit détachée dans le grade de conservateur général du patrimoine et sa rémunération fixée à 7 500 € net mensuel sur 13 mois auxquels doivent s'ajouter une indemnité mensuelle de logement fixée à 1 500 €. Un avenant en date du 4 octobre 2019, également signé par le président, a prévu que les déplacements de la directrice sont pris en charge par l'établissement y compris entre son domicile et son lieu de travail ou de ses rendez-vous professionnels.

Cette situation n'est ainsi pas conforme à la délibération précitée. En effet, elle prévoit d'une part l'approbation par le conseil d'administration du versement de toute prime et d'autre part sa conformité avec les textes régissant le statut de Mme RINCON.

Les textes régissant le statut de Mme RINCON⁴, conservatrice du patrimoine au 5^{ème} échelon de son grade, ne permettaient pas son détachement dans le grade de conservateur général du patrimoine dès lors qu'elle ne pouvait pas satisfaire à la condition d'exercice de fonctions depuis une année au 4^{ème} échelon du grade de conservateur en chef. En outre, un tel grade n'existe pas dans le cadre d'emploi des conservateurs territoriaux du patrimoine.

Le conseil d'administration n'a pas non plus approuvé les primes et indemnités prévues au contrat. En effet, la grille indiciaire des conservateurs du patrimoine ne lui permettait de percevoir au maximum qu'un traitement indiciaire de 5 496,71 € bruts. Ainsi, alors que le CA a précisé qu'elle devait percevoir un traitement en conformité avec les textes adaptés à son statut, la partie de rémunération perçue par Mme RINCON au-delà de cette somme pourrait s'analyser comme des primes. Or ni celles-ci, ni l'indemnité de logement prévue au contrat n'ont été approuvées par le CA.

Tableau n° 2 : Traitement brut indiciaire des conservateurs du patrimoine au 1^{er} octobre 2019

<i>Échelon</i>	<i>Indice brut au 1^{er} janvier 2019</i>	<i>Indice Majoré</i>	<i>Traitement brut indiciaire mensuel (en euros)</i>
<i>Conservateur général du patrimoine</i>			
5	HEC		De 5 267,09 à 5 496,71
4	HEB		De 4 554,82 à 4 999,99
3	HEA		De 4 170,56 à 4 554,82
2	1027	830	3 889,40
1	977	792	3 711,33
<i>Conservateur en chef du patrimoine</i>			
6	HEA		De 4 170,56 à 4 554,82
5	1027	830	3 889,40
4	977	792	3 711,33
3	883	720	3 373,94
2	792	651	3 050,60

⁴ Décret n° 2013-788 du 28 août 2013 portant statut particulier du corps des conservateurs du patrimoine.

<i>Échelon</i>	Indice brut au 1^{er} janvier 2019	Indice Majoré	Traitement brut indiciaire mensuel (en euros)
1	713	591	2 769,44
<i>Conservateur du patrimoine</i>			
7	862	705	3 303,65
6	787	648	3 036,54
5	713	591	2 769,44
4	659	550	2 577,31

Source : Chambre régionale des comptes

Ensuite, la prise en charge des frais de déplacement de Mme RINCON entre son logement et son lieu de travail a été tout d'abord assurée par des prestations de taxis facturées pour un montant quotidien de 105,58 € et un total de 6 360,03 €. Sur ce montant, seuls 538,99 € ont été effectivement payés par l'EPCC, le comptable public ayant refusé la prise en charge des autres mandats.

Face à la polémique suscitée par ces paiements, les déplacements ont été pris en charge par le recrutement en CDD, à compter du 1^{er} juin 2020, d'un chauffeur⁵, qui exerce par ailleurs toujours son activité de taxi. Ceci a eu pour conséquence le renchérissement du coût de cette prestation en raison du paiement des salaires et cotisations sociales.

Tableau n° 3 : Coût global du chauffeur depuis le 1^{er} juin 2020 (en euros)

<i>Année</i>	Coût chauffeur
2020	23 170,28
2021	15 566,29
2022	45 832,47
TOTAL	84 869,04

Source : Chambre régionale des comptes

L'ordonnateur fait valoir que « le tribunal administratif a jugé que la directrice n'avait commis aucune faute à cet égard ». Toutefois, le tribunal administratif a seulement jugé⁶ qu'« Il est reproché à Mme Rincon-Roger-Vasselin « la situation juridique inextricable » créé par le recrutement d'un chauffeur de taxi par le truchement irrégulier de contrats à

⁵ Le chauffeur prend en charge outre les déplacements de la directrice entre son domicile et son lieu de travail ainsi que les déplacements ponctuels d'agents ou d'invités de l'EPCC.

⁶ Décision du tribunal administratif de la Guadeloupe n° 2100486 du 8 février 2022

durée déterminée, que le conseil d'administration a appris avec « stupéfaction ». Ces allégations ne sont toutefois pas étayées et Mme Rincon-Roger-Vasselin justifie que ses besoins de prise en charge de ses déplacements étaient connus de l'établissement pour avoir donné lieu à un avenant à son contrat de travail le 4 octobre 2019 selon lequel ses déplacements y compris ses déplacements de son domicile au lieu de travail et de son domicile aux lieux de rendez-vous professionnels sont pris en charge par l'EPCC MACTe. ».

Ce jugement ne contredit pas l'appréciation de la chambre sur le coût de cette prestation. Il équivaut pour l'EPCC à une année de recettes de gestion, et ce pour l'emploi d'un chauffeur dont l'activité est essentiellement dédiée aux trajets domicile-travail de la directrice générale.

2.1.3 Le comité scientifique n'a jamais été mis en place

2.1.3.1 *Une instance prévue par les statuts*

L'article 13 des statuts prévoit la création d'un comité scientifique au sein de l'établissement et placé auprès du directeur. Il l'assiste, ainsi que le CA, par ses avis consultatifs dans la définition et l'évaluation de la politique scientifique. Il est notamment consulté sur le projet scientifique et culturel, la programmation annuelle et pluriannuelle des activités scientifiques et sur les évolutions substantielles de l'exposition permanente. Il présente annuellement au conseil d'administration un rapport sur l'activité du MACTe dans lequel il peut formuler des propositions d'évolution. Il est obligatoirement consulté sur les projets d'acquisition ou de commande d'œuvres destinées à enrichir la collection.

Le comité scientifique est composé de neuf membres, nommés pour cinq ans sur proposition du directeur par le CA, en raison de leurs compétences scientifiques et culturelles. Ils sont choisis parmi les candidats ayant répondu à un appel à candidature national ou international.

2.1.3.2 *L'absence de comité scientifique entrave le fonctionnement de l'établissement*

Le comité scientifique n'a jamais été institué malgré son évocation fréquente lors des séances du conseil d'administration.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil régional indique que son installation a donné lieu à la réunion d'un groupe de travail le 9 janvier 2023 qui envisageait un lancement de l'appel à candidature le 3 février 2023. Au mois de mai 2023, ce dernier n'avait toujours pas été communiqué.

Cette situation prive le MACTe des avis pourtant requis sur la programmation des activités scientifiques et sur les évolutions de l'exposition permanente qui auraient pu être proposées. Il est également privé du regard rétrospectif sur la réalisation des missions de l'établissement, le comité ayant également pour objectif de présenter tous les ans un rapport sur l'activité de l'EPCC.

Sans comité scientifique, le projet scientifique et culturel (PSC), dont l'élaboration et la mise en œuvre sont confiés au directeur général, n'a pu être finalisé faute de la consultation prévue par les statuts. Ce document doit orienter, sur le plan scientifique et

culturel, la stratégie de l'établissement et déterminer sa politique sur la durée du mandat du directeur. Il guide l'EPCC au quotidien dans les actes et décisions, les orientations et les projets. Son absence constitue un obstacle à l'obtention du label « *Musée de France* »⁷.

Par conséquent, la direction œuvre seule à la définition de la vision du MACTe et à la conception de la programmation sans la partager avec les administrateurs, les partenaires associatifs, institutionnels et la population.

La politique de l'EPCC, dénuée de la légitimité scientifique du comité scientifique, présente donc un risque alors même que les questions de l'esclavage et de son traitement ont pu prêter à la critique et à la controverse.

Ainsi, alors que la galerie des portraits située au sein de l'exposition permanente avait été repeinte pour accueillir une exposition artistique temporaire, le conseil d'administration, qui ne s'est pas senti associé à ce projet, a souhaité sa remise en état pour un coût estimé à 12 000 € avant la réouverture au public.

Enfin, le comité scientifique doit obligatoirement être consulté sur les projets d'acquisition ou de commandes d'œuvres destinées à enrichir la collection. En son absence, l'établissement n'est pas en mesure d'acquérir de nouvelles œuvres. Ainsi, l'achat en 2020 de deux œuvres de l'artiste Alexis PESKINE pour un montant de 39 424,09 € n'a toujours pas été finalisé.

Le MACTe doit donc désigner les membres du comité scientifique.

Recommandation n° 1 : (Régularité) Désigner les membres du comité scientifique dans un délai de trois mois après avis d'appel à candidature national ou international conformément à l'article 13 des statuts.

2.1.4 L'absence de comité économique et social ne permet pas la conduite du dialogue social et génère un risque pénal et financier

Selon les articles L. 2311-1 et 2 du code du travail, le comité social et économique (CSE) est obligatoire dans les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC). Il a pour mission d'assurer une expression collective des salariés permettant la prise en compte permanente de leurs intérêts dans les décisions relatives à la gestion et à l'évolution économique et financière de l'entreprise, à l'organisation du travail, à la formation professionnelle et aux techniques de production.

Si des représentants du personnel avaient été élus au sein du CSE de la SEM patrimoniale de la région Guadeloupe, ancienne gestionnaire de la structure, leur mandat a pris fin lors de la mise en place de l'EPCC comme l'a confirmé le tribunal judiciaire⁸. Or, les élections initiées seulement le 9 février 2022, n'ont jamais été menées à leur terme en raison des tensions et des conflits internes. À défaut de candidats lors du premier tour le 16 mars 2022, un second tour de scrutin a été organisé le 30 mars 2022 mais la direction

⁷ Article R. 442-1 du code du patrimoine.

⁸ Décision du tribunal judiciaire du 1^{er} juillet 2022.

générale a suspendu les opérations de vote le même jour. Depuis cette date, aucun nouveau processus électoral n'a été engagé.

Faute de CSE, le dialogue social n'est pas conduit au sein de l'établissement. Les problèmes organisationnels et sociaux ne sont ainsi pas traités en l'absence de lieu d'expression permettant leur résolution et ce alors même que l'EPCC traverse une crise sociale majeure.

Cette situation présente également un risque pénal et financier puisque la défaillance de l'employeur dans la mise en œuvre des élections professionnelles pendant 12 mois consécutifs, constitue un délit d'entrave en application de l'article L. 2317-1 du code du travail, puni d'un an d'emprisonnement et de 7 500 € d'amende. En outre, tout salarié peut réclamer l'allocation de dommages-intérêts en réparation du préjudice subi du fait de l'absence de représentation du personnel⁹. La chambre recommande donc à l'EPCC de mettre en place dans le délai de trois mois le CSE.

Recommandation n° 2 : (Régularité) Mettre en place dans un délai de trois mois le CSE en application des articles L. 2311-1 et 2 du code du travail.

2.2 L'ingérence de la région méconnaît l'indépendance de l'EPCC dont elle a pourtant souhaité la création

2.2.1 Le domaine du MACTe est exploité par la région

Les biens meubles et immeubles nécessaires à l'exercice des missions doivent, d'après les statuts¹⁰, être mis à la disposition de l'EPCC par la région, dès sa création, lequel assume les obligations du propriétaire.

Ainsi, tous les biens de la SEM Patrimoniale auraient dû être transférés à l'EPCC.

Or, la région exploite le domaine du MACTe, ce qui conduit à des conflits d'usage avec l'établissement et génère un risque juridique anormal.

Elle a ainsi, dans le cadre de l'organisation de l'évènement la « *Route du Rhum* » 2022, signé des conventions d'occupation du domaine public dans l'emprise du MACTe et des contrats avec les exposants pour des containers loués par celui-ci. C'est donc la région qui a exploité le domaine de l'établissement et en a encaissé irrégulièrement les recettes.

L'évènement de la « *Route du Rhum* » a également conduit la collectivité territoriale à occuper les locaux sans qu'aucune convention sur ses modalités n'ait été conclue préalablement entre les deux personnes morales. Or cette occupation a entravé le

⁹ Cass. Soc., 17 mai 2011, n° 10-12.852

¹⁰ L'article 25 des statuts prévoit que « *Les biens meubles et immeubles affectés par le conseil régional pour l'exercice des missions de l'établissement sont, à la date de création de l'établissement, mis à la disposition de l'établissement qui en assume l'ensemble des obligations de propriétaire* ».

fonctionnement normal de l'EPCC par la privatisation de certains espaces publics tels que la terrasse ou par l'occupation des bureaux des agents alors conduits à télétravailler.

L'indépendance de l'EPCC par rapport à la région n'est donc pas assurée alors même que cette dernière en a souhaité la création. La chambre recommande donc à l'établissement d'inscrire les biens qui avaient initialement été confiés à la SEM patrimoniale à son actif et ce conformément à l'article 25 de ses statuts.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président du conseil régional indique qu'une convention de mise à disposition des locaux du MACTe est en cours de finalisation. La chambre considère toutefois que les statuts sont suffisamment précis quant aux biens dévolus à l'EPCC et à leur gestion sans qu'il soit nécessaire de signer une telle convention.

Recommandation n° 3 : (Régularité) Inscrire l'ensemble des biens initialement confiés à la SEM patrimoniale à l'actif de l'EPCC conformément à l'article 25 de ses statuts.

2.2.2 Des dépenses irrégulièrement prises en charge par la région

Alors que l'EPCC et la région constituent deux personnes morales parfaitement distinctes, des dépenses de l'établissement sont irrégulièrement prises en charge par la collectivité territoriale.

Ainsi, des marchés publics conclus par la région alors que la gestion de l'établissement était confiée à la SEM patrimoniale n'ont pas été transférés à l'EPCC et ont continué à être pris en charge financièrement par la collectivité jusqu'en 2022. C'est notamment le cas du marché conclu pour le gardiennage, la sécurité incendie et la sécurisation des manifestations régionales organisées sur le site.

En outre, alors que les statuts prévoient une contribution régionale supplémentaire pour les coûts de maintenance, celle-ci n'a jamais été versée. La région assure et finance en effet directement de nombreux travaux tels que la remise en état de l'éclairage en façade, le remplacement de climatiseurs, de l'appontement ou de deux compresseurs. Si la collectivité indique que ces travaux relèvent du propriétaire du bâtiment, cette analyse est en contradiction avec les statuts de l'EPCC qui prévoient que ce dernier assume l'ensemble des obligations du propriétaire des biens mis à sa disposition. En outre, elle fait obstacle à ce que l'établissement puisse décider et planifier les travaux dont il juge la réalisation nécessaire.

Enfin, le logiciel financier utilisé par le MACTe jusqu'au 31 décembre 2022 était hébergé par la région, plaçant l'établissement dans une situation de dépendance à cet égard, l'ouverture des droits et les formations étant gérées par la collectivité. Dans ce cadre, le Mémorial ACTe a été directement impacté par l'attaque informatique ayant visé les serveurs régionaux, et a vu par conséquent son activité paralysée du 21 novembre jusqu'au 31 décembre 2022, sans possibilité d'émettre de mandats ou de titres. Seuls les salaires des agents ont pu être payés mais sans émission préalable de mandats.

Cette situation, outre son caractère juridiquement et budgétairement irrégulier, conduit à une absence de clarté dans la répartition des compétences et à des tensions relationnelles entre l'EPCC et la région.

2.2.3 La région signe des conventions au nom du MACTe

La « *convention d'éducation artistique et culturelle au Mémorial ACTe* » a été signée le 22 août 2019 entre le ministère de la culture et de la communication, l'académie de Guadeloupe et la région.

À cette date, le MACTe disposait pourtant de la personnalité juridique depuis le 1^{er} juillet. La région était donc incompétente pour conclure une telle convention en son nom et il appartenait à sa directrice générale de la signer après autorisation du CA.

2.2.4 Un agent de la région mis à disposition de l'EPCC en dehors de toute convention

Un agent de la région est mis à la disposition de l'établissement en dehors de toute convention et sa rémunération ne fait l'objet d'aucun remboursement par le MACTe.

En l'absence de convention, sa rémunération qui devrait être assumée par l'EPCC est irrégulièrement prise en charge par la région.

2.3 Les compétences respectives de la directrice générale et du conseil d'administration sont méconnues nuisant à l'action de l'EPCC

2.3.1 Les emplois nécessaires au fonctionnement de l'EPCC ne sont pas créés conduisant à l'usage abusif de contrats à durée déterminée

Conformément à la réglementation et aux statuts de l'établissement, il appartient au conseil d'administration de délibérer sur les créations d'emplois permanents et au directeur général de recruter et de nommer les agents aux emplois.

Le conseil d'administration a délibéré pour créer quatre emplois permanents : le directeur général, le directeur des ressources et des moyens, le directeur opérationnel collections, publics et développement culturel et l'agent comptable depuis le 21 décembre 2022.

S'agissant de l'emploi de directeur opérationnel collections, publics et développement culturel, la chambre constate que son titulaire n'occupe pas réellement un tel emploi au sein du MACTe. En effet, les organigrammes transmis montrent qu'il exerce une fonction de chef de service comme sept autres agents. Sa fiche de salaire mentionne par ailleurs un emploi de « mission publics et communication ». En revanche, la nomination sur cet emploi lui a permis de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée (CDI).

Les agents de la SEM dont le contrat a été transféré à l'EPCC n'ont pas vu leurs postes créés par le conseil d'administration alors même qu'ils occupent un emploi permanent dans le cadre d'un CDI.

En l'absence de cette formalité, les salariés sont recrutés par voie de contrat à durée déterminée (CDD) au motif d'un surcroît d'activité, ce qui n'est pas avéré au regard des fonctions occupées par ces agents et de la durée de la relation de travail.

Les contrats à durée déterminée (CDD)

Le contrat de travail à durée indéterminée étant la forme normale de la relation de travail, l'article L. 1241-1 du code du travail prévoit qu'un CDD, quel qu'en soit son motif, ne peut avoir ni pour objet ni pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise.

En outre, les dispositions de l'article L. 1242-2 du code du travail prévoient les cas, limitativement énumérés dans lesquels un CDD peut être conclu pour l'exécution d'une tâche précise et temporaire.

Le non-respect de ces conditions entraîne la requalification du contrat en CDI en application des dispositions de l'article L. 1245-1 du même code et le droit pour le salarié d'obtenir la reconstitution de sa carrière.

Ainsi, alors que l'organigramme du mois de décembre 2022 comporte 44 agents dont 21 ont été transférés de la SEM patrimoniale, 2 sont des fonctionnaires détachés, 1 agent est mis à disposition par la région, 1 agent a été recruté en CDI, 18 agents sont titulaires d'un CDD, soit 40 % de l'effectif.

La chambre constate que le recours à des CDD est un moyen pour la direction générale de pallier l'absence de création des emplois nécessaires au fonctionnement de l'établissement. Ceci fait peser un risque juridique et financier sur l'EPCC. Aussi, elle lui demande de proposer au conseil d'administration de créer ces emplois.

Recommandation n° 4 : (Régularité) Proposer au conseil d'administration de délibérer dans un délai de trois mois pour créer l'ensemble des emplois nécessaires au fonctionnement de l'établissement.

2.3.2 Le conseil d'administration délibère en dehors de ses compétences statutaires privant ainsi la directrice de ses pouvoirs

Alors que cette compétence définie par les dispositions de l'article R. 1431-13 du CGCT relève de la directrice générale, le CA a délibéré le 19 août 2021 sur le recrutement de deux agents sur des emplois permanents.

Il en va de même de la délibération du 6 avril 2021 par laquelle le CA donne mandat à la directrice par intérim pour négocier et signer un protocole de réintégration d'un agent, pourtant licencié par la directrice générale le 16 mars 2021. S'il appartient au conseil d'administration d'autoriser la signature éventuelle d'un tel protocole, l'initiative de celui-ci revient à la directrice générale qui assure aux termes du CGCT la direction de l'ensemble des services de l'établissement.

ar ailleurs, la « convention d'éducation artistique et culturelle au MACTe » mentionne dans son article 2 que « les enseignants du service éducatif sont placés sous la responsabilité du président du MACTe ». Or, cette responsabilité est celle du directeur général en application des dispositions précitées.

Cette situation, qui prive la directrice d'une partie de ses responsabilités et fait obstacle à l'exécution de ses décisions, participe à la confusion entre les compétences de chaque organe de gouvernance et au conflit entre eux.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les graves irrégularités dans la gouvernance paralysent le fonctionnement normal de l'établissement et lui font supporter des risques juridiques et financiers anormaux.

Ainsi, le conseil d'administration n'est pas régulièrement constitué. Le comité scientifique et le comité économique et social n'ont pas été mis en place. Le MACTe ne dispose donc ni d'une légitimité scientifique ni d'un dialogue social de qualité.

En outre, l'ingérence de la région méconnaît l'indépendance de l'établissement alors même qu'elle en a initié la création. Elle se caractérise par l'appropriation du site de l'EPCC, la perception de recettes indues, par la prise en charge de dépenses importantes ou encore par la mise à disposition d'agents en dehors de toute convention.

Les compétences respectives du conseil d'administration et de la directrice générale ne sont pas respectées. Le CA ne crée pas les emplois nécessaires au fonctionnement de l'établissement et la directrice générale y pallie en recourant à des CDD abusifs. Par ailleurs, il délibère en dehors de ses compétences statutaires et fait obstacle aux décisions prises par la directrice générale.

Enfin, la rémunération de cette dernière n'est pas conforme à son statut et aux délibérations du conseil d'administration. Ses déplacements entre son domicile et son lieu de travail ont été pris en charge par l'EPCC pour un montant total de 84 869,04 € sur la période.

3 DES CONFLITS MAJEURS ET ONEREUX POUR L'ETABLISSEMENT

3.1 L'activité de l'établissement est entravée par les conflits entre la directrice générale et le conseil d'administration

3.1.1 Des conseils d'administration qui ont conduit au conflit avec la directrice générale

Alors qu'il n'existe pas de bureau, les CA ne font pas l'objet d'une préparation suffisante entre la direction et le président conduisant à des difficultés dans le fonctionnement de cet organe et plus généralement de l'établissement dès lors notamment que des délibérations nécessaires à la gestion normale ne sont pas inscrites à l'ordre du jour et que d'autres sont ajournées. Ce dernier est régulièrement débattu et modifié en début de séance. Il en est ainsi par exemple de la création des postes nécessaires et de la mise en place du comité scientifique.

Le débat au sein du CA est également entravé par l'insuffisante précision et qualité des projets de délibérations adressées avec l'ordre du jour de la réunion. Les éléments fournis aux membres ne sont pas suffisants pour permettre une information préalable propre à permettre un débat en toute connaissance de cause en séance¹¹. Cette insuffisance conduit également à des difficultés de fonctionnement pour l'EPCC. La délibération de délégation de signature du CA à la directrice générale a ainsi fait l'objet de quatre modifications depuis 2019 afin d'en préciser les termes.

En l'absence de délibération votée concernant les orientations générales de la politique du MACTe, les membres de cet organe de gouvernance s'estiment insuffisamment associés à la définition du projet de l'établissement.

Conscientes de ces difficultés, les instances de gouvernance ont successivement évoqué pour y remédier le recours à une assistance technique organisationnelle pour la présidence du CA, ou s'agissant de la directrice générale de la fixation d'un calendrier annuel des séances ainsi que la mise en place d'un bureau afin de les préparer en amont.

Toutefois, ces propositions n'ont pas été suivies d'effet et le dialogue entre la directrice générale, le président et le CA s'est dégradé conduisant, lors des séances, à une remise en cause régulière de la légitimité de cette dernière à diriger l'établissement.

La chambre lui recommande de mieux définir les modalités de préparation et de déroulement des CA.

¹¹ Voir par exemple la décision du Conseil d'État, du 9 juillet 2015, Football club des Girondins de Bordeaux, n° 375542 précisant qu'un conseil d'administration ne saurait prendre régulièrement une délibération à caractère administratif sans que ses membres n'aient été informés en temps utile de l'ordre du jour de la réunion et n'aient, le cas échéant, reçu, préalablement à la réunion, les documents leur permettant d'y participer en connaissance de cause.

Recommandation n° 5 : (*Performance*) Définir avec précision dans le cadre du règlement intérieur du conseil d'administration les modalités de préparation et de déroulement des conseils d'administration.

3.1.2 Le conflit a conduit à la suspension de fonctions de la directrice générale

Le conflit entre Mme RINCON et le conseil d'administration a conduit à la suspension de ses fonctions de directrice du MACTe à compter du 23 mars 2021. Par une délibération du 20 juillet 2021, elle a ensuite été révoquée et son contrat a été résilié.

Toutefois, le tribunal administratif de la Guadeloupe a suspendu l'exécution de la décision la suspendant de ses fonctions. Mme RINCON a ainsi été réintégrée dès le 15 septembre 2021. Il a ensuite par des jugements du 8 février 2022, annulé l'ensemble des décisions prises à son encontre.

La réintégration de Mme RINCON n'a pas mis fin au conflit. En effet, si lors du conseil d'administration du 20 octobre 2022, réuni hors la présence de la directrice, celle-ci a été maintenue dans ses fonctions, le conseil est appelé à prendre position ultérieurement après que la directrice ait présenté un bilan de sa gestion. L'avenir de cette dernière a été de nouveau évoqué lors du conseil d'administration du 9 février 2023 ayant pour ordre du jour « *la demande de fin de détachement anticipée de la directrice générale* ».

Le président du CA a demandé le 17 mars 2023, à l'administration d'origine de Mme RINCON de mettre fin à son détachement de manière anticipée. Cette dernière indique qu'elle a été radiée des effectifs du MACTe le 19 mai 2023, mesure qu'elle a contestée devant la juridiction administrative et qui a abouti à la suspension de son exécution par une ordonnance du tribunal administratif de la Guadeloupe n° 2300567 du 9 juin 2023.

Cette situation de conflit ouvert connue de tous depuis près de deux années, est très préjudiciable au fonctionnement de l'établissement.

3.2 L'activité de l'établissement est entravée par des conflits avec les agents qui exercent un droit de retrait

La situation sociale au sein de l'établissement est dégradée. Ainsi, depuis le 4 février 2021, 12 puis 11 agents du MACTe bénéficiant d'un CDI et recrutés avant la transformation de l'établissement en EPCC, n'exercent plus leurs fonctions en faisant valoir leur droit de retrait. À l'origine de celui-ci, ces personnels ont fait état de l'absence de protocole de sécurité pendant la réalisation de travaux et d'un protocole de santé dans le cadre de la crise sanitaire.

L'exercice du droit de retrait

Le droit de retrait s'exerce dans les conditions définies aux articles L. 4131-1 et suivants du code du travail qui dispose que « *Le travailleur alerte immédiatement l'employeur de toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé (...)* ».

Aucune sanction ou aucune retenue sur salaire ne peut être prise à l'encontre d'un salarié exerçant son droit de retrait.

Lorsque les conditions du droit de retrait ne sont pas réunies, le salarié s'expose à une retenue sur salaire, sans que l'employeur soit tenu de saisir préalablement le juge de l'appréciation du bien-fondé de l'exercice du droit de retrait par le salarié (Cour de Cassation, crim., 25 novembre 2008, n° 07-87.650). En revanche, le juge des référés peut allouer une provision aux salariés sur le salaire qui leur a été retenu après avoir constaté qu'ils exercent à bon droit leur droit de retrait (Cour de Cassation, soc., 31 mars 2016, n° 14-25.237).

L'exercice non fondé de ce droit peut par ailleurs caractériser une cause réelle et sérieuse de licenciement.

Cette situation, perturbant le fonctionnement de l'EPCC et générant des tensions notamment avec les agents ayant continué à exercer leur activité, a conduit à la fermeture de l'établissement entre le 4 mars 2021 et le 15 novembre 2021. Le médecin du travail lors de sa visite du 19 mars 2021 n'a pourtant pas constaté de danger imminent¹².

Les démarches entreprises pour rétablir le dialogue, médiation avec l'inspection du travail, cellule d'écoute et évaluation des risques psychosociaux, sont restées vaines. La suspension de fonction de la directrice générale à compter du mois de mars 2021 n'a pas non plus permis le retour des agents au travail.

L'établissement a cessé de rémunérer les salariés à compter du mois de février 2022, plus d'un an après leur décision d'exercer leur droit de retrait.

Le montant des rémunérations servies aux salariés sur cette période s'élève à 450 000 €.

Si une procédure de licenciement a été engagée à leur encontre, celle-ci n'a pas aboutie pour sept d'entre eux, après que l'inspection du travail ait refusé le licenciement des salariés protégés et se soit déclarée incompétente s'agissant des autres. Toutefois, ces dernières décisions ont été annulées par des jugements du tribunal administratif de la Guadeloupe du 16 mars 2023. Le juge a ainsi estimé que le MACTe était fondé à licencier ces agents, le comportement de ceux-ci devant s'analyser comme un abandon de poste.

Alors que le président du conseil d'administration a fait état de sa volonté de ne procéder à aucun licenciement, sans pour autant être compétent sur ce point, un groupe de travail exceptionnel pour le retour vers l'emploi de ces agents a été installé au mois de septembre 2022. Celui-ci a consacré une première phase de son travail à la définition de sa

¹² Jugements du tribunal administratif de Guadeloupe du 16 mars 2023

méthodologie dont l'application devait débiter à compter du 16 janvier 2023. Pourtant la chambre a constaté le 9 février 2023 que les agents n'avaient pas repris d'activité professionnelle au sein de l'EPCC alors que depuis le mois de novembre 2022 ils sont rémunérés. Le coût total des salaires versés sans contrepartie entre les mois de novembre 2022 et de décembre 2022 est de plus de 155 000 €.

Les traitements versés aux agents, en l'absence de service fait s'élèvent ainsi au 31 décembre 2022 à la somme totale de 605 000 €.

La chambre considère que l'établissement est parfaitement fondé, en l'absence de service fait et compte tenu des motifs allégués du droit de retrait ainsi que de sa durée, à cesser de rémunérer les agents concernés, à poursuivre les procédures de licenciement engagées à leur encontre et à obtenir le remboursement des salaires indus.

Recommandation n° 6 : (Régularité) En l'absence de service fait, suspendre le traitement des agents concernés et réclamer le remboursement des salaires indus.

3.3 L'activité de l'établissement est entravée par les conflits avec le comptable public

Le comptable public était jusqu'au 31 décembre 2022 le comptable de la pairerie régionale.

Dans ce cadre, un conflit est né entre la région, le comptable public et l'établissement à propos de la somme de 423 653,41 € perçue par la régie de la collectivité territoriale au nom et pour le compte du MACTe, jusqu'au 25 septembre 2020. Ce montant correspond à la différence entre les sommes encaissées au titre de la billetterie et de la boutique et celles effectivement reversées par la régie régionale pour les recettes du Mémorial ACTe pour la période du 1^{er} août 2019 au 16 mars 2020.

Les relations entretenues avec le comptable public de l'établissement sont en outre sur la période d'une qualité insuffisante pour permettre une bonne gestion financière et budgétaire. Leur éloignement géographique, l'un étant situé à Pointe-à-Pitre et l'autre à Basse-Terre, ne contribue pas non plus à faciliter les échanges.

Le dialogue entre comptable et ordonnateur est ainsi limité et la confiance entamée. La directrice a émis le souhait de ne plus disposer du même comptable que celui de la région.

3.4 Des conflits onéreux pour l'établissement

Les conflits auxquels l'EPCC est partie représentent un coût important pour lui. Ainsi, au cours de l'exercice 2022, une somme de 110 147 € a été versée au titre d'honoraires et de conseils juridiques, représentant 6 % du montant total des dépenses du chapitre des charges à caractère général. Ces dépenses qui s'élevaient en 2020 seulement à 28 197 € ont connu une forte progression en 2021 de 58 091 €.

En outre, le MACTe a sélectionné, en dehors de toute procédure de marché public, des avocats dont les bureaux sont implantés à Paris ce qui conduit l'établissement à prendre en charge, outre leurs honoraires, les déplacements de ceux-ci en Guadeloupe.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'exercice des missions du MACTe est entravé par des conflits majeurs notamment entre la directrice générale, le conseil d'administration et une partie des salariés.

Les conseils d'administration sont insuffisamment préparés et les débats sont limités du fait de la mauvaise qualité des projets de délibérations. Le dialogue entre cet organe de gouvernance et la directrice générale s'est détérioré jusqu'à se rompre. Cette dernière a été suspendu de ses fonctions, puis réintégrée le 15 septembre 2021 à la suite des décisions du tribunal administratif de la Guadeloupe, ce qui n'a pas mis fin au conflit. Sa légitimité à diriger l'établissement est régulièrement remise en cause, ce qui est très préjudiciable à son fonctionnement.

Ce dernier est également au cœur d'un conflit social ayant conduit 11 salariés à exercer un droit de retrait depuis le mois de mars 2021. Ceux-ci n'avaient pas encore repris l'exercice de leur activité professionnelle au début de l'année 2023. En l'absence de service fait et alors même que les conditions de l'exercice légitime du droit de retrait n'apparaissent pas satisfaites, ces agents ont perçu une partie de leur rémunération sur la période pour un coût estimé au 31 décembre 2022 à 605 000 €. La chambre considère que l'EPCC est fondé à ne plus les rémunérer et à poursuivre les procédures de licenciement engagées à leur encontre.

Le coût de ces conflits est très onéreux pour l'établissement. Ils ont également engendré des honoraires d'avocat et de conseils juridiques de 110 147 € en 2022.

Enfin, les relations insuffisantes avec le comptable public, voire le conflit entretenu avec lui, ne permettent pas une gestion comptable et financière de qualité.

4 L'EXERCICE DES MISSIONS EST ENTRAVE PAR LE DEFAUT GLOBAL D'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE

4.1 Une absence de structuration et d'organisation des services

4.1.1 Une absence de cadre organisationnel qui génère des risques psycho-sociaux et nuit au fonctionnement de l'EPCC

A la date du contrôle, l'établissement ne s'est pas encore doté d'un organigramme stable et connu de tous. La production de celui-ci a été reportée depuis 2019 car soumise à la volonté de la direction de réaliser préalablement des entretiens individuels avec l'ensemble des agents.

Si une première version a été présentée en septembre 2022, cinq organigrammes différents ont été produits à la chambre entre les mois de novembre 2022 et de janvier 2023.

Ainsi, la comparaison des documents produits en décembre et en janvier, démontre que 7 agents dont certains occupaient une fonction de direction, ne figurent plus dans l'organigramme et 12 agents ont changé d'affectation y compris en tant que chefs de pôle ou de service. L'organisation structurelle de l'établissement n'est donc pas stable.

Les intitulés des services sont modifiés régulièrement. Ainsi, le département « Moyens généraux et ressources » est décomposé en deux pôles en novembre 2022 « Bâtiment et site » qui comprend les services « Travaux et maintenance » et « Achats et prospectives » et « Développement économique et social » qui comprend les services « Ressources humaines et juridique et « Marketing et communication ».

En janvier 2023 est ajouté à ce même département un nouveau pôle, celui du « Juridique et achats » qui comprend le service « Etudes et prospectives ». Le pôle « Bâtiment et site » ne comprend plus que le service « Travaux et maintenance » et celui du « Développement économique », le seul bureau « Budget et recettes ».

En outre, ces organigrammes diluent les responsabilités et ne contribuent pas à l'encadrement des agents. Ainsi, le personnel de la boutique et de la billetterie est réparti au sein de différents services sans qu'un agent soit chargé de l'encadrement et de la direction de ces activités. Cette situation engendre notamment des problématiques de continuité de service.

L'établissement doit rapidement établir un organigramme stable et connu de tous.

Recommandation n° 7 : (Performance) Établir un organigramme stable et connu de tous.

Aucune fiche de poste ou lettre de mission n'a été proposée et présentée aux agents, rendant difficile la compréhension par chacun de l'étendue de ses missions.

Enfin, aucun règlement intérieur n'a été établi depuis la création de l'EPCC. S'il n'est pas obligatoire pour les établissements de moins de 50 salariés¹³, il permet de fixer les règles en matière de santé et de sécurité, de discipline, d'organisation du travail, d'absence, d'utilisation des locaux et des équipements. Il pourrait être également considéré comme une bonne pratique pour le MACTe qui connaît un contexte social difficile. Une tentative d'élaboration d'un règlement intérieur avait été initiée avec l'appui d'un prestataire extérieur. L'établissement a réglé à ce dernier en 2020 un montant de 3 255 € sans que la démarche n'ait aboutie.

Cette absence n'est pas palliée par la communication aux salariés de notes de service. Si la chambre a constaté l'affichage de quelques notes de service relatives à la fermeture du site au public pour maintenance et travaux à la suite de la tempête Fiona, en revanche, aucun autre document ne lui a été transmis notamment s'agissant de l'organisation et des modalités de télétravail des agents.

L'absence de cadre organisationnel empêche les agents d'identifier les objectifs poursuivis par l'établissement et d'exercer leurs fonctions dans la durée dans un contexte institutionnel sécurisant ce qui conduit à un sentiment d'abandon et à leur désinvestissement.

Les salariés font en outre état d'une délimitation très poreuse des fonctions de chacun et d'une absence d'information préalable quant à l'évolution de celles-ci. Ils constatent une perte progressive de leurs tâches au profit d'autres agents, une absence d'informations et une carence ou une incohérence dans les réponses attendues nécessaires à l'exercice de leurs missions. Ils n'ont pas été informés préalablement des déménagements successifs de bureaux ou d'espaces.

Alors que les agents ont été placés en télétravail pendant de longues périodes (crise sanitaire, crise sociale et maintenance de l'établissement) puis pendant la réorganisation des bureaux, le suivi de leurs conditions de travail n'a pas été organisé par la direction. La chambre constate également qu'une partie du personnel exerce des missions qui se prêtent difficilement au télétravail et que certains ne disposaient pas d'un équipement informatique adéquat.

Cette situation participe à la dégradation du climat social du MACTe. Elle a donné lieu à une mise en demeure de l'inspection du travail du 22 décembre 2021¹⁴ afin que soient prises toutes les mesures nécessaires permettant de faire cesser la situation de risque psychosocial constatée au sein de l'établissement.

4.1.2 Une instabilité des agents notamment dans les fonctions administratives et financières

L'effectif du MACTe fait l'objet d'un important renouvellement annuel.

¹³ Article L. 1311-2 du code du travail.

¹⁴ Cette décision a été confirmée par le ministre du travail, de l'emploi, de l'insertion le 6 janvier 2022 puis par le tribunal administratif de la Guadeloupe dans son jugement n° 2200998 du 26 janvier 2023.

Tableau n° 4 : Entrées et sorties des salariés de l'établissement par année (en nombre d'agents)

<i>Exercices</i>	Agents présents au 1 ^{er} janvier	Agents présents au 31 décembre	Nbre d'entrées au cours de l'année	Nombre de sorties au cours de l'année
2019	0	36	39	3
2020	37	37	21	21
2021	36	35	11	12
2022	39	42	18	20

Source : Chambre régionale des comptes

Entre le 1^{er} août 2019 et le 31 décembre 2022, huit agents ont occupé les fonctions financières et ressources humaines pour une durée moyenne de 5 mois. L'EPCC n'a soit pas renouvelé leurs contrats, soit a mis fin à leurs périodes d'essai ou les a licenciés.

Ainsi, le directeur administratif et financier recruté à compter du 1^{er} septembre 2019 a été congédié à la fin de sa période d'essai le 1^{er} décembre 2019. Ses frais de déménagement d'un montant de 7 000 € avaient pourtant été pris en charge par l'établissement.

Cette instabilité dans les fonctions financières et ressources humaines n'a pas permis une structuration des services, notamment des services supports de l'activité de l'EPCC.

4.1.3 Une absence de conservation des données imposées par la loi qui emporte des risques juridiques et financiers anormaux

L'établissement ne maîtrise pas la conservation et l'archivage de ses documents numériques ou papiers, dont la conservation pour certains est imposée par la loi. Il se prive d'informations qui lui sont pourtant nécessaires.

Ainsi, il ne dispose pas de la totalité des délibérations du conseil d'administration et a dû se rapprocher des services préfectoraux pour reconstituer l'information relative à celles-ci, sans que cela soit possible dans son intégralité.

Malgré les demandes répétées de la chambre, il n'a pas non plus été en mesure de lui transmettre les dossiers individuels des agents.

Aussi, la chambre a été contrainte de demander les contrats de travail au comptable et les bulletins de salaires au cabinet mandaté par le MACTe pour établir les salaires. Cette situation fragilise l'établissement et comporte des risques juridiques anormaux, à la fois pour l'EPCC et pour ses agents (reconstitution de carrière, maladie etc.). La chambre rappelle que la conservation des éléments des dossiers est une obligation légale et réglementaire de l'employeur.

4.1.4 Une absence d'outils d'organisation et de suivi de l'activité

Le MACTe ne s'est pas doté des outils et des moyens nécessaires à l'exercice, au développement et au suivi de son activité et aucune comptabilité analytique n'a été mise en place.

Ainsi, à l'exception d'une procédure sommaire en matière d'achat, aucune autre n'a été établie en matière d'organisation administrative et financière. L'établissement n'a pas non plus été en mesure de produire des tableaux de suivi d'activité depuis sa création. Si certains agents effectuent un suivi de leur activité, il n'y a pas de continuité en cas de changement de titulaire des fonctions. Les éléments communiqués à la chambre sont donc partiels et ne permettent pas de refléter ni d'évaluer l'activité réelle de l'EPCC.

4.2 **Des défaillances dans les procédures budgétaires et comptables qui font peser un risque sur l'établissement**

4.2.1 Les documents budgétaires sont incomplets et adoptés avec retard

Les statuts de l'établissement prévoient un vote du budget avant le 1^{er} janvier de l'année à laquelle il se rapporte. Pour autant, aucun des budgets primitifs de l'établissement n'a été voté avant cette date. Il n'a pas non plus respecté les dispositions de l'article L. 1612-2 du CGCT qui fait obligation aux collectivités et établissements publics de voter leur budget avant le 15 avril de l'exercice auquel il s'applique.

Le MACTe a adopté le 17 juillet 2020 son budget primitif 2020 et le 14 juin 2021, celui de 2021. Pour l'exercice 2022, il n'a pas été adopté. Le Préfet de Guadeloupe a donc saisi la chambre sur le fondement des dispositions de l'article L. 1612-2 du CGCT pour qu'elle formule des propositions pour le règlement du budget, ce qu'elle a fait dans son avis budgétaire délibéré le 12 juillet 2022¹⁵.

En outre, les documents produits ne sont pas toujours conformes à la maquette budgétaire M4. Ils sont présentés sous la forme de tableaux Excel sans mention des chapitres et des articles budgétaires. Les annexes ne sont ni exhaustives ni complètes.

S'agissant du compte administratif qui, aux termes de l'article L. 1612-12 du CGCT, doit être arrêté avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice en cause, il n'a pas été soumis à l'approbation du conseil d'administration pour l'exercice 2021, entraînant là encore la saisine de la chambre régionale des comptes par le Préfet de la Guadeloupe¹⁶.

Enfin, le budget supplémentaire de l'exercice 2022 n'a été soumis au vote du conseil d'administration que le 21 décembre 2022 et transmis au contrôle de légalité le 28 décembre. Dans l'attente, faute de crédits, les mandats nécessaires au fonctionnement de l'établissement ont été rejetés par le comptable public.

¹⁵ CRC Guadeloupe, avis budgétaire n° 2022-0041.

¹⁶ CRC Guadeloupe, avis budgétaire n° 2022-0052.

4.2.2 Les délais de paiement sont élevés

Les délais de paiement des trois derniers exercices du MACTe sont supérieurs aux 30 jours fixés par le code des marchés publics¹⁷ en raison du mandatement tardif des dépenses par l'établissement.

Tableau n° 5 : Délais de paiement du MACTe (en jours)

<i>Exercices</i>	Délai de mandatement (ordonnateur)	Délai de paiement (comptable)	Délai global de paiement
2019	21,79	2,47	24,26
2020	56,37	8,30	64,66
2021	41,88	3,47	45,32
2022	50,92	7,28	58,20

Source : Comptable public

La chambre n'a pas été en mesure de vérifier la réalité de ces éléments. En effet, compte tenu des défauts de gestion relevés, elle émet de sérieux doutes sur ces résultats, notamment en l'absence d'élément démontrant l'enregistrement systématique des factures à la date de leur réception dans le logiciel financier.

Selon l'établissement, près de 400 000 € de dépenses restaient impayées le 14 avril 2020 faute d'agent susceptible de les liquider.

L'EPCC s'expose ainsi aux paiements d'intérêts moratoires qui vont impacter son budget.

4.2.3 La chaîne comptable n'est pas maîtrisée par le service financier

Le taux de rejet des mandats par le comptable démontre, selon les exercices, une absence de maîtrise de la chaîne comptable par le service financier. Ainsi, s'il était inférieur à 2 % en 2019 et 2021, et à 2,30 % en 2022, il s'élevait en 2020 à 17 %.

4.2.4 Les biens ne sont pas enregistrés à l'actif de l'établissement et les amortissements ne sont pas systématiquement appliqués

Alors même que le MACTe, aux termes de ses statuts, s'est vu affecter l'ensemble des biens meubles et immeubles nécessaires à l'exercice de ses missions et doit en assumer l'ensemble des obligations du propriétaire, ceux-ci n'ont pas été enregistrés à son actif et n'ont donc pas été amortis en méconnaissance de l'instruction budgétaire et comptable.

¹⁷ Article R. 2192-10 du code des marchés publics.

En absence d'inscription de l'ensemble des biens mis à sa disposition, les dotations d'amortissement sont minorées. Si cela induit une majoration du résultat, cela ne lui permet pas de constituer des réserves pour assurer leur renouvellement.

Ne figurent ainsi à l'actif que les biens acquis en propre par le Mémorial ACTe après le 1^{er} juillet 2019.

Alors que les durées d'amortissement ont été approuvées par le conseil d'administration seulement le 14 juin 2021 les opérations d'amortissement ont été effectuées, pour les seuls biens inscrits à l'actif, en 2021 mais pas en 2022.

4.3 Des défaillances dans les procédures de marchés publics qui font peser un risque sur l'établissement

Des marchés, initialement signés par la région pour le fonctionnement du MACTe, ont poursuivi leur exécution après la création de l'établissement public. Toutefois, à l'échéance de ces derniers entre les années 2020 et 2021, l'EPCC n'a pas réussi à conduire à son terme les procédures de commande publique. Un premier marché a été notifié en janvier 2023 pour l'émission et la livraison des titres restaurants du personnel. Les autres dépenses sont effectuées hors de toute procédure.

Des protocoles transactionnels ont été approuvés par le conseil d'administration le 25 février 2022 avec les entreprises EGER, GEM et EGIS afin de permettre le paiement des prestations réalisées.

S'agissant de la société EGER chargée de la maintenance et l'entretien des installations et équipements électriques et des installations d'éclairage, dont le marché s'est achevé en juin 2021, le protocole transactionnel porte sur un montant total de 138 749,51 € arrêté au 25 février 2022.

Concernant la société GEM chargée de la maintenance des installations de climatisation dont le marché est arrivé à son terme le 23 avril 2021, l'indemnité transactionnelle est arrêtée à 91 213,20 € pour les prestations effectuées jusqu'au mois de janvier 2022.

Le protocole transactionnel avec la société EGIS, chargée de la sécurité et du gardiennage de l'établissement, porte sur des prestations impayées entre le mois d'octobre 2020 et le 25 février 2022 s'élevant à 876 681,13 €. Cette somme n'était toujours pas mandatée au 1^{er} février 2023, près d'un an après l'approbation dudit protocole.

Compte tenu des montants annuels en cause, il existe donc un risque juridique et pénal majeur pour l'établissement.

Au mois de février 2023, le cabinet Thémis, chargé d'une assistance en matière de marchés publics, a indiqué à la chambre que des procédures étaient actuellement en cours pour des « prestations de nettoyage intérieur et extérieur des locaux et de la vitrerie », « prestations de réalisation et d'entretien des espaces verts », « prestations de gardiennage, sécurité incendie, surveillance des sites, des chantiers, des manifestations culturelles, cérémonielles ou sportives » et enfin pour la « fourniture, l'entretien et la réparation des climatiseurs et du traitement de l'air de l'ensemble des bâtiments ».

La chambre constate donc que les dépenses de l'EPCC continuent d'être assurées en dehors de toute procédure de marchés publics.

4.4 Un recours massif et inefficace à des prestataires externes

En l'absence d'organisation administrative et financière, l'établissement est contraint de recourir massivement à des prestataires externes que ce soit pour sa gestion des ressources humaines entièrement externalisée, pour l'organisation de ses relations institutionnelles, pour ses marchés publics ou encore pour sa gestion financière.

Cette situation onéreuse pour l'EPCC, avec un coût pour l'année 2022 de 101 664,68 €¹⁸ hors frais d'avocats soit 4 % des dépenses du chapitre 011, se révèle également inefficace.

En matière de finances et de ressources humaines, le recours à des prestataires externes a permis d'assurer les prestations minimales de paiement des rémunérations des agents, de déclarations sociales et de mandatement des dépenses. Cependant, il n'a pas permis le développement de stratégie en la matière privant l'EPCC des moyens nécessaires à son pilotage administratif et financier.

En revanche, en matière de commande publique, et malgré la convention conclue avec un prestataire, aucun titulaire d'un marché public n'avait été sélectionné au 31 décembre 2022 après publication d'un avis d'appel à la concurrence.

Certaines prestations sont également abandonnées, telles que la mission pour l'établissement des liasses fiscales 2019 et 2020 conclue pour un montant de 4 200 €. D'autres sont conduites en parallèle. Ainsi depuis le mois de novembre 2022, deux cabinets en ressources humaines effectuent les paies des agents sans qu'une explication sur ce point ne soit donnée par le MACTe.

En outre, le résultat de certains contrats est modeste. Ainsi, celui d'une « prestation de consulting en organisation et relations institutionnelles » visait à l'accompagnement de l'EPCC dans la mise en place de stratégies en rapport avec l'adaptation, la conduite du changement et la transformation, la réalisation, la mise en œuvre et le suivi d'un programme de relations institutionnelles ainsi que du document unique d'évaluation des risques professionnels. Ce contrat établi pour une durée de six mois à compter du 15 juin 2022 et pour un montant de 21 000 € conduisait aussi à la mise à disposition du prestataire d'un bureau, d'un ordinateur portable et à la remise de l'ensemble des clés et passes d'accès aux locaux. Ni l'établissement ni le prestataire n'ont produit à la chambre de document permettant de connaître les résultats de cette mission.

¹⁸ Ces montants ne comprennent pas la totalité des prestations effectuées au cours de l'année 2022 qui n'ont pas toutes été mandatées.

4.5 La création d'une agence comptable devrait contribuer à pallier le défaut d'organisation

Par une délibération du 21 décembre 2022, la création d'une agence comptable au sein de l'établissement a été décidée. Un agent comptable a été nommé à compter du 1^{er} janvier 2023 pour exercer ces fonctions et celles de directeur des moyens généraux et ressources.

Si cette création est de nature à contribuer à la structuration et la sécurisation financière et administrative du MACTe, la chambre relève cependant qu'elle n'a pas été anticipée. Ainsi le logiciel ASTRE de la région, qui ne fonctionne qu'avec le progiciel de gestion Hélios de la direction générale des Finances publiques (DGFIP) et dont l'usage est exclusivement réservé aux comptables publics, ne peut plus être utilisé depuis le 1^{er} janvier 2023. Ainsi, faute de démarche d'acquisition d'un nouveau système d'information, la mise en place de l'agence a dû être conduite en urgence par l'agent comptable nouvellement nommé, aucun mandat ou titre ne pouvant être réalisé dans l'attente de son installation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'exercice des missions du MACTe est entravé par le défaut d'organisation financière et administrative. Cette carence fait peser un risque juridique et financier majeur pour l'établissement.

L'absence d'organigramme stable et connu de tous, de fiches de poste et de communication à destination des salariés créent de sérieuses difficultés de gestion, mais également des situations de risque psychosocial relevées par l'inspection du travail.

L'établissement ne conserve pas les documents nécessaires à son fonctionnement ou imposés par la loi, comme les délibérations du conseil d'administration ou encore des dossiers individuels des salariés.

Ses procédures budgétaires et comptables sont défectueuses. L'ensemble des biens mis à sa disposition ne sont pas portés à l'actif du bilan. Cela conduit à une minoration des dotations d'amortissement et ne permet pas d'assurer leur renouvellement. Le MACTe ne respecte pas les délais de vote de ses budgets et ne présente pas les documents budgétaires en respectant les maquettes réglementaires.

Enfin, en matière de marchés publics, l'établissement n'a pas été en mesure de conduire les procédures à leur terme et les dépenses sont donc réalisées en dehors du cadre réglementaire.

Cette situation engendre également des coûts importants pour l'EPCC qui recourt massivement à des prestataires externes sans que l'efficacité de ces derniers ne soit démontrée.

La création d'une agence comptable au 1^{er} janvier 2023 est de nature à contribuer à une structuration administration et financière, mais à défaut d'avoir été anticipée, elle connaît un démarrage compliqué.

5 UNE SITUATION FINANCIERE POSITIVE A NUANCER

5.1 Un résultat budgétaire excédentaire

5.1.1 Le MACTe affiche un résultat excédentaire

Les données de l'exécution financière des exercices 2019 à 2022 de l'EPCC sont les suivantes :

Tableau n° 6 : Données financières de l'établissement (en euros)

	2019	2020	2021	2022
<i>Section de fonctionnement</i>				
<i>Recettes</i>	2 034 864,90	5 504 195,87	4 849 877,18	4 748 676,28
<i>Dépenses</i>	1 298 741,29	3 358 177,26	3 096 654,45	3 674 660,36 ¹⁹
<i>Section d'investissement</i>				
<i>Recettes</i>	319 338,00	171 804,00	220 416,00	0,00
<i>Dépenses</i>	28 196,00	125 032,72	122 353,76	20 870,00

Source : Chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion de l'EPCC Memorial ACTe

Ainsi, les résultats de l'établissement sont positifs depuis sa création.

Tableau n° 7 : Résultats du MACTe depuis 2019 (en euros)

	2019	2020	2021	2022 ²⁰
<i>Résultat budgétaire de l'exercice</i>	707 927,41	2 192 789,89	1 851 284,97	1 053 145,92
<i>Résultat reporté</i>	0	707 927,41	2 728 913,30	4 380 198,27
<i>Résultat cumulé</i>	707 927,41	2 728 913,30	4 380 198,27	5 433 344,19

Source : Chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion de l'EPCC Memorial ACTe

¹⁹ Le compte de gestion provisoire du 19 janvier 2023 n'intègre pas les rémunérations des agents ainsi que les charges afférentes des mois de novembre et décembre 2022 qui ont été payées mais n'ont pu être mandatées en raison de l'attaque informatique subie par la région. Celles-ci s'élèvent à un total de 507 645,92 €. Les dépenses de fonctionnement sont donc réévaluées à 3 674 660,36 €.

²⁰ Au vu de l'explication présentée en note n°13, le résultat de l'exercice corrigé de ces sommes s'élève à 1 053 145,92 €.

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) est positive évoluant de 736 123 € en 2019, pour atteindre 2 146 019 € en 2020, 1 773 639 € en 2021 et 1 581 662 € en 2022.

Les résultats ont été peu impactés par la crise sanitaire et sociale traversée par l'établissement. Cette situation s'explique par le haut niveau des subventions annuelles d'exploitation défini par les statuts qui permet de pallier une diminution de l'activité. Les concours des partenaires ont ainsi été versées alors que la MACTe a été fermé sur de longues périodes.

5.1.2 Des dépenses de fonctionnement en augmentation

Les charges à caractère général sont en augmentation constante sur la période de contrôle. De 559 411 € en 2019 pour un demi exercice budgétaire, elles augmentent, passant de 1 228 562 € en 2020, à 1 376 928 € en 2021 pour atteindre leur niveau maximal en 2022 de 1 767 927 €.

Les dépenses relatives à l'organisation de manifestations culturelles, au 1^{er} novembre 2022, s'élevaient à 283 681,14 €, soit 11 % des charges du chapitre 011. Toutefois, seule la somme de 147 828,27 € concernait des prestations culturelles, les autres dépenses étant relatives à des prestations de restauration, de location de chapiteaux, de sécurité ou d'hébergements.

Les dépenses de communication et de captation vidéo et photos de ces événements s'établissent à hauteur de 175 371,33 € soit 7 % des charges du chapitre 011 au 1^{er} novembre 2022.

Le Mémorial ACTe fait face à des coûts importants qui n'apparaissent pas justifiés par l'exercice de ses compétences.

Ainsi, il loue deux appartements type 2 et 3 pour un montant annuel total de 23 732,64 €, car il a fait le choix de ne pas privilégier les hébergements hôteliers. Toutefois, il n'a pas précisé quelles personnes avaient pu y être accueillies. Au surplus, la chambre constate que l'EPCC a loué un autre appartement pour un montant 3 300 € pour l'accueil d'un artiste en résidence pour la période du 1^{er} juin au 31 juillet 2022.

Par ailleurs, l'établissement est locataire de trois espaces de stockage en Guadeloupe et en France métropolitaine pour un montant mensuel total de 2 599,30 €. L'un d'entre eux est facturé 1 627,50 € mensuels pour une surface de 140 m². La chambre constate que les conditions de stockage au sein de ce dernier ne sont pas propres à garantir la conservation des biens.

Enfin, l'EPCC a acquis en 2022 deux véhicules neufs pour les montants de 38 900 € et de 35 280 €. Il ne les a toujours pas payés.

Concernant les charges de personnel, les variations sont importantes sur les quatre années d'exercice et reflètent, s'agissant des exercices 2021 et 2022, le conflit social vécu par l'établissement.

Tableau n° 8 : Évolution des charges de personnel entre 2019 et 2022 (en euros)

	2019 (à compter du 1/08)	2020	2021	2022
<i>Charges de personnel</i>	735 069	2 080 929	1 651 821	1 894 471
<i>Différence</i>	0	1 345 860	-429 108	242 650

Source : Chambre régionale des comptes

En outre, trois ruptures conventionnelles ont été signées sur la période contrôlée. Celle du président de l'établissement avant sa transformation en EPCC a donné lieu à une indemnité très supérieure au montant minimum de 10 015 € déterminé dans les conditions fixées par les dispositions combinées des articles L. 1237-13 et R. 1234-1²¹ et suivants du code du travail. Le MACTe lui a ainsi versé 91 382,87 €. Cette dernière n'a pas été soumise à l'approbation du conseil d'administration et son versement est en conséquence irrégulier. Pour son règlement, l'EPCC a donc été conduit à adresser un ordre de réquisition au comptable.

Par ailleurs, malgré les longues périodes de fermeture auxquelles l'établissement a fait face, les sommes versées au titre des heures supplémentaires ont peu varié depuis 2020.

Tableau n° 9 : Heures supplémentaires rémunérées (en euros)

<i>Exercice</i>	<i>Montant versé</i>
<i>2019 (depuis le 01/08)</i>	0
<i>2020</i>	15 179,96
<i>2021</i>	19 981,78
<i>2022 (jusqu'au 31/10)</i>	18 602,38
<i>Total</i>	53 764,12

Source : Chambre régionale des comptes

²¹ Article R. 1234-2 du code du travail : « L'indemnité de licenciement ne peut être inférieure aux montants suivants : 1° Un quart de mois de salaire par année d'ancienneté pour les années jusqu'à dix ans ; 2° Un tiers de mois de salaire par année d'ancienneté pour les années à partir de dix ans. »

5.2 Un résultat budgétaire en réalité insincère et déficitaire

5.2.1 Un résultat qui ne prend pas en compte l'ensemble des dépenses de l'EPCC

5.2.1.1 *Les dépenses non prises en charge par l'EPCC améliorent très significativement le résultat*

La prise en charge d'opérations de maintenance et d'investissement par la région ou qui n'ont pas été payées par l'établissement entraînent une majoration significative du résultat budgétaire.

Ainsi, le procès-verbal du conseil d'administration du 17 juillet 2020 indique, que la région prend en charge à hauteur de 1,5 M€ les frais du gardiennage et de sécurité, et ce sans compter l'eau et l'électricité pris en charge par l'établissement à compter de 2021. Elle a cessé de le faire début 2022. La chambre a constaté que, depuis cette date, l'EPCC n'a procédé à aucun paiement concernant ces prestations.

Ce constat peut également être fait pour les dépenses annuelles supportées initialement par la région en matière de maintenance des installations de climatisation effectuées par la société GEM (121 617,55 € TTC) et de maintenance des équipements électriques et des installations d'éclairage et de mise en valeur des locaux réalisées par la société EGER (69 376,04 € TTC) qui devraient désormais être prises en charge par l'EPCC. Au 31 décembre 2022, celui-ci ne les avaient toujours pas payées malgré la signature de protocoles transactionnels.

La chambre évalue donc à 1 690 993,59 € le montant global annuel des dépenses dont s'affranchit l'EPCC.

La région a également payé des travaux pour un montant de 813 830,85 € TTC en 2019, de 165 770,19 € en 2021 et de 1 439 246,99 € en 2022.

Ces montants ne représentent qu'une estimation, d'autres dépenses étant susceptibles de ne pas être prises en charge par le MACTe.

Tableau n° 10 : Résultats budgétaires du MACTe prenant en compte les dépenses non prises en charge par l'EPCC (en euros)

	2019	2020	2021	2022
<i>Résultat de l'exercice</i>	707 927,41	2 192 789,89	1 851 284,97	1 053 145,92 ²²
<i>Montant des dépenses estimées non prises en charge par l'établissement</i>	1 659 327,65	1 690 993,59	1 856 763,78	3 130 240,58
<i>Résultat de l'exercice corrigé</i>	-951 400,24	501 796,30	-5 478,81	-2 077 094,66
<i>Résultat reporté corrigé</i>	0	-951 400,24	-449 603,94	-455 082,75
<i>Résultat cumulé corrigé (A)</i>	-951 400,24	-449 603,94	-455 082,75	-2 532 177,41
<i>Résultat cumulé apparent (B)</i>	707 927,41	2 728 913,30	4 380 198,27	5 433 344,19
<i>Différence (B-A)</i>	1 659 327,65	3 178 517,24	4 835 281,02	7 965 521,60

Source : chambre régionale des comptes

Le résultat cumulé de l'établissement pour l'exercice 2022 corrigé des dépenses non prises en charge est - 2 532 177,41 €, soit une différence de 7 965 521,60 € par rapport au résultat cumulé constaté dans les comptes.

5.2.1.2 L'absence d'engagement systématique nuit à l'analyse de la situation financière

L'analyse des bons de commande de l'année 2022 démontre que ceux-ci ne font pas systématiquement l'objet d'un engagement comptable préalable de la dépense.

Dans ces circonstances et en l'absence de procédure en matière financière et de stabilité dans les fonctions financières, la chambre n'est pas en mesure d'évaluer le montant réel et exhaustif des engagements financiers pris par l'EPCC.

5.2.1.3 La situation fiscale de l'établissement n'est pas maîtrisée

Les EPCC sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A) pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels lorsque celles-ci entrent dans une situation de concurrence directe avec l'activité d'entreprises commerciales²³. Tel est le cas des spectacles vivants et des locations d'espaces.

²² Compte de gestion provisoire de l'exercice 2022 au 19 janvier 2023, auquel ont été ajoutés les éléments de rémunérations versées aux agents sans mandatement aux mois de novembre et décembre 2022.

²³ Article 256 B du code général des impôts.

Or, la TVA sur les prestations payantes n'a pas été déclarée par l'établissement sur l'ensemble de la période de contrôle et une somme de 336 743 € est inscrite au débit de l'article 44567 « *État-crédits de TVA à reporter* » du compte de gestion provisoire de l'exercice 2022. En l'absence de déclaration auprès des services compétents, l'EPCC ne pourra pas recouvrer cette somme.

Il ne paie pas non plus la taxe sur les salaires.

En outre, en application des dispositions combinées des articles 206-1 et 1654 du code général des impôts, l'EPCC entre dans le champ de l'impôt sur les sociétés au titre de ses opérations à caractère lucratif. Il n'a effectué aucune déclaration dans ce cadre depuis 2019. Si le MACTe avait commandé une mission d'établissement des liasses fiscales pour les années 2019 et 2020, aucune suite n'a été donnée.

Le MACTe s'expose ainsi à un redressement fiscal.

5.2.2 Des investissements limités et non planifiés

Les investissements réalisés par le MACTe sont limités.

Tableau n° 11 : Dépenses d'investissement du MACTe (en euros)

	Crédits ouverts	Crédits exécutés	Taux d'exécution en %
2019	319 338,00	28 196,00	8 %
2020	491 804,00	125 032,72	25 %
2021	269 519,19	122 353,76	45 %
2022	251 520,00	91 861,00	36 %

Source : *Chambre régionale des comptes*

Le faible montant de ces dépenses s'explique par leur prise en charge par la région déjà évoquée ci-dessus et par le fait que la mise à disposition des biens nécessaires au fonctionnement de l'établissement n'a pas été effectuée.

En outre, les dépenses d'investissement ne sont pas planifiées et aucun plan pluriannuel n'a été transmis à la chambre.

5.3 Un établissement dépendant des subventions

5.3.1 Des subventions d'exploitation importantes

Les statuts de l'EPCC prévoient à l'article 26 « *Apports et contributions financières des personnes publiques membres* » le versement de subventions d'exploitation par les membres fondateurs d'un montant annuel total de 4 748 675 € défini comme suit :

Tableau n° 12 : Montant des participations minimums des membres fondateurs (en euros)

<i>Membre</i>	Montant annuel	Pourcentage de participation
<i>Conseil régional</i>	4 073 675	85,78 %
<i>Conseil départemental</i>	75 000	1,58 %
<i>Communauté d'agglomération</i>	100 000	2,11 %
<i>État</i>	500 000	10,53 %
Total	4 748 675	100 %

Source : Statuts du Mémorial ACTe

Ils prévoient également que toute modification à la baisse devra faire l'objet d'un accord unanime entre les membres fondateurs. La commune de Pointe-à-Pitre, qui a cédé le terrain assiette de l'établissement pour l'euro symbolique, ne verse pas de contribution annuelle.

En 2019, le MACTe n'a pas perçu la totalité de la subvention prévue par l'arrêté du préfet du 1^{er} juillet 2019. En effet, celle de ce premier exercice a été proratisée sur 5 mois et non pas 6, privant l'établissement de la somme de 339 473 €.

5.3.2 Des recettes d'exploitation marginales

Les recettes d'exploitation titrées par l'EPCC sont très faibles et inégales selon les exercices. Inexistantes en 2019, elles étaient en 2020 de 762 358,80 €, correspondant au reversement à sa clôture de la régie régionale et à des recettes perçues directement par l'établissement au 31 décembre, puis de 90 288,84 € en 2021 et de 2 110,23 € en 2022. Toutefois, pour cette dernière année, aucun titre n'a été émis depuis le mois de mars et ce montant ne reflète donc pas l'activité réelle du MACTe.

Les recettes depuis 2021 sont en fort décalage avec celles encaissées antérieurement. Cette évolution s'explique notamment par l'impact de la crise sanitaire et sociale qui a entraîné la fermeture de l'établissement sur une longue période mais également par les très longues périodes où l'accès au MACTe était gratuit.

Les recettes d'exploitation se répartissent comme suit :

Tableau n° 13 : Recettes d'exploitation (en euros)

<i>Exercice</i>	Billetterie	Boutique	Accostages et locations	Total
<i>De juillet 2019 à septembre 2020</i>	nc	nc	nc	753 712,53
<i>2020 (à compter de novembre)</i>	17 720,90	2 424,95	0	20 145,85
<i>2021</i>	75 256,15	14 971,21	580,26	90 807,62
<i>2022</i>	46 254,03	29 570,74	19 510,03	95 334,80
Total	139 231,08	46 966,90	20 090,29	960 000,80

Source : d'après les éléments transmis par le MACTe à la chambre régionale des comptes

La chambre s'étonne toutefois qu'en 2022, l'évènement de la « Route du Rhum » n'ait pas été générateur de recettes pour l'établissement, qui n'a perçu que 2 287 € au mois de novembre. En comparaison le mois de décembre 2022, les recettes ont été de 28 633,05 €.

En outre, une partie des recettes n'est pas perçue et le domaine public du MACTe est globalement peu valorisé. Ainsi, le restaurant « L'intemporelle » occupe ses locaux pour une redevance mensuelle de 1 500 €, qui n'a jamais été encaissée. La chambre évalue la perte pour l'EPCC à la somme de 63 000 € entre le 1^{er} juillet 2019 et le 31 décembre 2022.

Les locations des espaces de l'établissement sont également peu valorisées. Pour la période de juin à décembre 2022, pour laquelle la chambre a seulement obtenu des données, ils sont le plus fréquemment mis à disposition à titre gratuit. Ainsi sur 42 espaces occupés par des tiers, seuls 11 ont été loués, soit 26 %.

Sur l'ensemble de la période sous revue, les recettes d'exploitation représentent moins de 6 % des recettes totales de l'établissement et pour l'année 2022 seulement 2 %. Aussi, sa qualification de service public industriel et commercial²⁴ pourrait être remise en question compte-tenu de la faiblesse des produits tirés de son activité.

Cette requalification emporterait notamment des conséquences sur le statut des agents, sur le régime comptable et la gouvernance de l'EPCC ainsi que sur la nature juridique des contrats signés.

5.3.2.1 Des tarifs appliqués de manière erratique et en dehors du cadre légal

Les tarifs de l'exposition permanente, de l'exposition temporaire, des locations d'espaces, de spectacle vivant et de tournages et prises de vues ont été délibérés le 17 juillet 2020 par le CA, soit plus d'un an après la création de l'EPCC. Seuls les tarifs de l'exposition

²⁴ Conseil d'État, Assemblée, 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n° 26549.

temporaire « le Modèle Noir » avaient été votés au cours du 1er conseil d'administration du 3 juillet 2019. Les recettes perçues autres qu'au titre de l'exposition « le Modèle Noir », jusqu'au 6 août 2020 date de transmission au contrôle de légalité de ces délibérations, ont donc été recouvrées irrégulièrement en dehors de tout fondement légal.

Les tarifs délibérés en 2020 pour l'exposition permanente sont au nombre de onze. Le tarif plein est fixé à 15 € avec audioguide et à 10 € sans audioguide, le tarif jeune, étudiant, réduit et sénior est de 8 €, le tarif enfant à partir de 3 ans est de 3 €. En comparaison avec la tarification d'autres musées, ils sont élevés. À titre d'exemple, le tarif plein du Louvre est de 15 € et l'accès est gratuit pour les moins de 26 ans résidants dans l'espace économique européen. L'accès au Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM) de Marseille est de 11 €, le tarif réduit à 7,50 € et un billet famille permet l'accès pour 18 € à deux adultes et 5 enfants. Le rapport d'étude des publics 2020 précité mentionne que le consentement à payer des usagers du MACTe se situe entre 7 et 10 €.

La chambre relève qu'une délibération en date du 21 décembre 2022 a baissé le tarif plein à 10 €.

Si l'ordonnateur affirme dans sa réponse que cette délibération tarifaire est l'aboutissement d'une réflexion stratégique engagée dès 2020, la chambre rappelle que le vote du conseil d'administration doit préexister à l'application des tarifs, ceux-ci devant être appliqués de manière strictement conforme à la délibération qui les fixe.

Elle constate également que les tarifs n'étaient pas affichés au sein de l'établissement et que le site internet de l'EPCC, récemment mis en ligne, affichait deux grilles tarifaires différentes dont l'une n'est pas conforme à la délibération du CA. La billetterie en ligne ne respecte donc pas la tarification légale.

La chambre constate encore que les tarifs de l'exposition permanente ne sont pas correctement appliqués en raison de l'absence de mise à jour du logiciel de caisse. Elle a aussi relevé que, selon les agents présents en caisse, la tarification varie et que certains procèdent à des encaissements manuels.

De nombreuses périodes de gratuité ont été appliquées que ce soit pour pallier l'absence d'agents au guichet ou dans le cadre d'une volonté de promotion afin de favoriser l'accès à l'établissement.

Ces choix de tarification promotionnelle, de gratuité ou encore d'accès préférentiel à 5 € pour élargir son public, ont été appliqués en dehors du cadre de la délibération précitée. Cette politique ponctuelle n'apparaît pas comme répondant à une vision stratégique et partagée entre la directrice générale et le conseil d'administration.

Enfin, la chambre note que la « *convention d'éducation artistique et culturelle au Mémorial ACTe* » signée en 2019 mentionne que le droit d'accès aux expositions s'élève pour les scolaires à 3 € dans le cadre d'un projet pédagogique validé par le service éducatif du MACTe et à 5 € dans les autres cas alors que la délibération du 17 juillet 2020, prévoit un tarif scolaire unique à 3 €. Pourtant, le formulaire de réservation des visites de groupe ne fait état que de tarifs de 5 € et 10 € selon l'âge des élèves. Cette tarification n'est donc ni conforme à la délibération ni à la convention précitée.

Ainsi, les tarifs appliqués ne présentent pas de lisibilité pour les usagers. Ceux-ci sont en outre soumis à une rupture d'égalité tarifaire selon qu'ils réservent leur billet en ligne, qu'ils se rendent au guichet en fonction de l'agent présent ou qu'il puisse y accéder gratuitement en l'absence de caissier.

5.3.2.2 *Des titres émis de manière non systématique et tardive*

Les titres ne sont pas émis de manière systématique par l'établissement.

Ainsi, le service financier a titré tardivement les recettes de plus de 4,7 M€ des subventions des membres fondateurs : en décembre 2020 s'agissant de l'exercice 2020, en juin 2021 pour l'exercice 2021 et en novembre 2022 au titre de l'exercice 2022. La bonne pratique consiste à émettre le titre en tout début d'année sur la base de la prévision budgétaire.

Il en va de même pour l'enregistrement des recettes de la régie. La chambre constate qu'à compter de sa création le 25 septembre 2020, les titres concernant les régies billetterie et boutique n'ont été émis que le 15 mars 2022 pour des rattachements aux exercices 2020 et 2021. Depuis le 15 mars 2022, aucun titre n'a été émis pour l'enregistrement de ces recettes.

L'émission tardive des titres ne permet pas un recouvrement des subventions dans des délais maîtrisé par l'établissement ni un enregistrement budgétaire régulier des recettes de la régie.

5.3.3 Des régies au fonctionnement irrégulier et qui présentent un risque majeur de fraude

5.3.3.1 *Des régies d'avances et de recettes de l'EPCC créées tardivement*

Les régies d'avances et de recettes de l'EPCC ont été créées par des arrêtés de la directrice générale du 25 septembre 2020, soit plus d'un an après la création de l'établissement public.

Avant cette date, c'est la régie de la région Guadeloupe qui a continué de fonctionner et a encaissé les recettes du MACTe avant de les lui reverser.

Les régies des EPCC

L'article R. 14731-13 du CGCT prévoit que le directeur général peut « *par délégation du conseil d'administration et sur avis conforme du comptable, créer des régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances soumises aux conditions de fonctionnement prévues aux articles R. 1617-1 à R. 1617-18.* ».

Ainsi, il est possible au sein d'un EPCC de créer une régie de recettes et d'avances dont le régime suit celui des régies des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

L'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 a pour objet d'indiquer aux ordonnateurs, comptables et régisseurs les règles relatives au fonctionnement et au contrôle de la régie.

5.3.3.2 Les arrêtés encadrant la régie ne sont pas adaptés

La régie de recettes est encadrée par l'arrêté du 25 septembre 2020 portant nomination d'un régisseur et de mandataires suppléants.

Toutefois, la régisseuse titulaire a quitté l'EPCC le 1^{er} novembre 2021. La mandataire suppléante assure donc depuis cette date les fonctions de régisseur d'avance sans que l'arrêté n'ait été mis à jour.

S'agissant, de la régie mixte de recettes et d'avances (remboursement), l'arrêté du 25 septembre 2020 désigne un régisseur et des mandataires suppléantes. Le départ de l'une de ces dernières n'a pas non plus conduit à une mise à jour de l'arrêté.

Concernant l'acte de nomination daté du même jour, celui-ci désigne 10 mandataires de la régie. Or deux agents désignés ont quitté l'établissement et deux autres exercent leur droit de retrait. Ainsi, seuls six agents font toujours fonction de mandataires de la régie sans que ces modifications de situation aient entraîné de mise à jour de l'acte.

Un nouvel acte de nomination des mandataires a seulement été signé le 6 janvier 2023. Toutefois, la chambre constate qu'une partie du personnel figurant sur le planning 2023 de la billetterie, n'est pas désignée comme mandataire. Si l'EPCC a indiqué que d'autres actes avaient été signés, il n'a pas été en mesure de les transmettre.

En conséquence, des salariés non habilités manipulent des fonds publics. Cette situation est constitutive d'une gestion de fait.

Si l'ordonnateur précise dans sa réponse aux observations provisoires que les agents qui ne sont pas désignés comme mandataire n'exercent que des missions d'accueil sans encaisser de fonds publics, la chambre relève pourtant que le planning de billetterie transmis ne fait figurer qu'un seul agent présent par créneau horaire défini. Ainsi, si ces agents ne manipulent pas de fonds, cela signifie alors qu'il n'y a aucun agent en mesure d'encaisser les entrées.

5.3.3.3 *Une régie de recettes qui ne respecte pas les règles définies pour son fonctionnement*

L'article 12 de l'arrêté de création de la régie prévoit que le régisseur ne peut conserver plus de 30 000 € en espèces et plus de 80 000 € s'agissant du montant maximum de l'encaisse autorisée, correspondant aux espèces et au solde du compte de dépôt des fonds au trésor (compte DFT).

Or, cette règle n'est pas respectée puisqu'à la date du 17 janvier 2023 le compte de dépôt de fonds au Trésor (DFT) présente un solde de 106 715,04 €. Malgré les avertissements du comptable public, cette situation n'a pas été corrigée.

Malgré des alertes récurrentes, la régisseuse n'a pas été en mesure de régulariser sa régie en raison de la conservation par la directrice générale des recettes de caisses des mois de juillet et d'août d'un agent ainsi que des justificatifs correspondants pour un montant total de 7 253,05 €. La chambre a constaté que le 9 février 2023, ces éléments n'avaient pas été restitués à la régisseuse et que leur lieu de conservation n'était pas connu avec certitude. C'est seulement le 13 février 2022 que les caisses ont été retrouvées dans l'armoire de la directrice générale. La conservation par celle-ci de recettes en dehors des coffres prévus à cet effet présente un risque pour la sécurité des espèces. Elle est également susceptible d'être qualifiée de gestion de fait.

Enfin, les reversements ne sont pas effectués de manière régulière et en tout état de cause pas mensuellement comme prévu à l'article 13 des statuts. A la date du 9 février 2023, une somme estimée à plus de 22 000 € était ainsi conservée dans le coffre.

5.3.3.4 *Une régie de recettes qui présente des risques majeurs de fraude*

Le fonctionnement de la régie ne permet pas de s'assurer de la traçabilité des espèces. En effet, aucun rapprochement ne peut être réalisé entre un système d'information retraçant la totalité des sommes encaissées en billetterie ou en boutique et celles reversées au comptable dès lors qu'une partie des encaissements est réalisée de manière manuelle.

S'agissant par exemple de la boutique, le dernier inventaire a été effectué le 5 janvier 2022 et le logiciel de gestion du stock n'est pas utilisé de manière systématique, l'ordinateur support ayant finalement été déconnecté. Ainsi, le 1^{er} septembre 2022, le relevé de compte DFT indique deux transactions réalisées par carte bleue d'un montant total de 504,00 € alors que le journal des ventes du même jour mentionne 36 transactions pour un montant total de 4 840,95 €. En outre, la chambre constate qu'aucune vente n'est enregistrée en novembre 2022. Or, pendant la « Route du Rhum » et en l'absence de logiciel, il a bien été procédé à des encaissements manuels mentionnés sur des feuilles de ventes manuscrites, avec des tarifs d'ouvrages ne correspondant pas à ceux fixés dans le logiciel.

La chambre s'étonne qu'entre le mois de décembre 2020 et le mois d'avril 2021, seuls deux caisses de billetterie et huit caisses de boutique aient fait l'objet de paiements de 726,95 € en espèces alors que le montant total des recettes encaissées s'élevait à 105 449,42 €. Cette proportion est particulièrement faible si l'on se rapporte aux données des mois de janvier à mars 2022. Sur cette période, les encaissements en espèces ont été de 965 € sur un montant total de 13 120,86 €. Le niveau de 4 188,40 € atteint au mois de

décembre 2022 est encore plus troublant. Ces variations du montant des paiements en espèces font craindre des détournements de fonds.

La chambre constate qu'entre la création de la régie le 25 septembre 2020 et le 21 mars 2022, aucun versement d'espèces n'a été fait au transporteur chargé de les collecter avant de les reverser au trésor. Une somme de 700 € lui a été remise le 22 mars, alors que l'établissement conservait le 16 mars 1 691,95 € en espèces. Cette situation résulte selon l'établissement de ce qu'à cette date il ne disposait pas des documents nécessaires au versement des pièces. Par comparaison, il avait remis au transporteur entre le 7 octobre 2019 et le 30 décembre 2020 une somme totale de 224 401,95 €.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur précise qu'à compter du mois de juillet 2020 et pendant toute la période de crise sanitaire les paiements par carte bancaire ont été privilégiés.

Enfin, aucun contrôle de la régie n'a été effectué par l'ordonnateur en méconnaissance des dispositions du CGCT et de l'instruction codificatrice précitée. Il n'a par ailleurs pas signé le procès-verbal de vérification de la régie faite le 16 mars 2022 par le comptable public.

En l'absence de système d'information adapté permettant d'assurer la traçabilité de l'ensemble des opérations et de contrôles internes, la régie présente un risque majeur de fraude.

Recommandation n° 8 : (Performance) Sécuriser la régie en disposant d'un système d'information adapté reflétant les tarifs votés par le conseil d'administration, exclusif de tout encaissement manuel.

Recommandation n° 9 : (Régularité) Organiser et mettre en œuvre un processus de contrôle interne de la régie conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du CGCT et de l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si les comptes provisoires présentent un résultat cumulé positif de 5,4 M€ en 2022, ils ne reflètent pas la situation financière réelle. Plus de 3,1 M€ de dépenses sont en effet prises en charge par la région ou ne sont pas encore payées par l'établissement. Les résultats sont donc insincères et déficitaires de 2,5 M€.

Au surplus, à défaut d'avoir intégré à son actif les immobilisations nécessaires à son activité, l'EPCC ne constitue pas les réserves nécessaires à leur renouvellement.

Les recettes du MACTe sont essentiellement constituées des subventions statutaires de 4,7 M€ versées par les membres fondateurs. Elles lui ont permis d'être peu pénalisé par la crise sanitaire et sociale.

Ses recettes d'exploitation représentent seulement 6 % du total des produits de gestion, du fait notamment d'une insuffisante valorisation de son patrimoine, de ses activités et de négligences préjudiciables dans leur gestion. L'établissement accorde fréquemment la gratuité pour l'usage des espaces, oublie de percevoir le loyer du restaurant (63 000 €) ou n'a pas tiré parti de la présence de l'évènement de la « Route du Rhum ». La tarification adoptée par le conseil d'administration n'est pas appliquée, privant le MACTe de recettes.

Sa gestion financière présente des risques majeurs financiers, de contentieux et de fraude.

Les engagements financiers ne sont pas suivis. L'EPCC ne s'acquitte pas de ses obligations fiscales, s'exposant à un redressement fiscal. Le recouvrement des recettes de tarification est réalisé par une régie dans des conditions très critiquables. Des salariés non habilités manipulent des fonds publics. Ces derniers ne sont pas conservés et reversés mensuellement dans les règles prévues. L'absence de traçabilité des espèces expose le MACTe à des risques de détournement de fonds.

RECOMMANDATIONS*

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Recommandations (régularité)

	Totalem mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mis en œuvre	Page
Recommandation n° 1 : Désigner les membres du comité scientifique dans un délai de trois mois après avis d'appel à candidature national ou international conformément à l'article 13 des statuts.				X	26
Recommandation n° 2 : Mettre en place dans un délai de trois mois le CSE en application des articles L. 2311-1 et 2 du code du travail.				X	27
Recommandation n° 4 : Proposer au conseil d'administration de délibérer dans un délai de trois mois pour créer l'ensemble des emplois nécessaires au fonctionnement de l'établissement.				X	30
Recommandation n° 6 : En l'absence de service fait, suspendre le traitement des agents concernés et réclamer le remboursement des salaires indus.				X	35
Recommandation n° 9 : Organiser et mettre en œuvre un processus de contrôle interne de la régie conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du CGCT et de l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006.				X	58

Recommandations (performance)

	Totalem mise en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mise en œuvre	Page
Recommandation n° 3 : Inscrire l'ensemble des biens initialement confiés à la SEM patrimoniale à l'actif de l'EPCC conformément à l'article 25 de ses statuts.				X	28
Recommandation n° 5 : Définir avec précision dans le cadre du règlement intérieur du conseil d'administration les modalités de préparation et de déroulement des conseils d'administration.				X	33
Recommandation n° 7 : Établir un organigramme stable et connu de tous.				X	37
Recommandation n° 8 : Sécuriser la régie en disposant d'un système d'information adapté reflétant les tarifs votés par le conseil d'administration, exclusif de tout encaissement manuel.				X	58

* Voir notice de lecture

NOTICE DE LECTURE

SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS

Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.

Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

Annexe n° 1. Arrêté de création du MACTe



PRÉFET DE LA RÉGION GUADELOUPE

SECRETARIAT GÉNÉRAL

Service de la coordination interministérielle

Arrêté SG/SCL/ du 01/07/2019 portant création de l'établissement public de coopération culturelle "Mémorial ACTe"

Le Préfet de la région Guadeloupe,
Préfet de la Guadeloupe,
représentant de l'État dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin,
Chevalier dans l'ordre de la Légion d'Honneur,
Chevalier dans l'ordre des Palmes académiques,

- Vu le Code général des Collectivités territoriales, et notamment les articles L1431-1 et suivants, ainsi que les articles R 1431-1 et suivants;
- Vu le Code du Travail, et notamment l'article L1224-1 ;
- Vu la loi n° 2002-6 du 04 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle, modifiée par la loi n° 2006-723 du 22 juin 2006, et ses textes d'application;
- Vu le décret du Président de la République du 9 mai 2018 portant nomination du préfet de la région Guadeloupe, préfet de la Guadeloupe et représentant de l'État dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, Monsieur Philippe GUSTIN ;
- Vu la délibération de l'assemblée plénière ordinaire du Conseil régional de la Guadeloupe du 29 mai 2019 approuvant les statuts de l'établissement public de coopération culturelle "Mémorial ACTe" ;
- Vu la délibération de la Ville de Pointe-à-Pitre du 14 juin 2019 approuvant les statuts de l'établissement public de coopération culturelle "Mémorial ACTe" ;
- Vu la délibération de la Commission permanente du Conseil départemental de la Guadeloupe du 19 juin 2019 approuvant les statuts de l'établissement public de coopération culturelle "Mémorial ACTe" ;
- Vu la délibération du Conseil communautaire de la Communauté d'Agglomération CAP Excellence du 28 juin 2019 approuvant les statuts de l'établissement public de coopération culturelle "Mémorial ACTe" ;

Sur proposition de la secrétaire générale de la préfecture.

ARRÊTE

Article 1 – Un établissement public de coopération culturelle à caractère industriel et commercial dénommé "Mémorial ACTe" est créé entre l'État, le Conseil régional de la Guadeloupe, le Conseil départemental de la Guadeloupe, la Communauté d'Agglomération CAP Excellence et la Ville de Pointe-à-Pitre.

L'établissement reprend les activités propres du "Mémorial ACTe", ainsi que celles gérées par le Conseil régional de la Guadeloupe et la société d'économie mixte patrimoniale de la région Guadeloupe pour le compte du "Mémorial ACTe".

Son siège social est situé à Darboussier, rue Raspail – 97 110 Pointe-à-Pitre.

Article 2 – Les statuts de l'établissement public de coopération culturelle "Mémorial ACTe", approuvés par la délibération de l'assemblée plénière du Conseil régional de la Guadeloupe en date du 29 mai 2019, la délibération de la Ville de Pointe-à-Pitre en date du 14 juin 2019, la délibération de la Commission permanente du Conseil départemental de la Guadeloupe en date du 19 juin 2019, la délibération du Conseil communautaire de la Communauté d'Agglomération CAP Excellence en date du 28 juin 2019 susvisées, sont annexés au présent arrêté.

Article 3 – L'établissement public de coopération culturelle à caractère industriel et commercial "Mémorial ACTe" est administré par un Conseil d'Administration composé comme défini dans les statuts et un Président. Il est dirigé par un directeur. Le comptable de l'établissement sera nommé conformément aux dispositions de l'article R1431-17 du Code général des Collectivités territoriales.

Article 4 – Les apports et contributions financières, les mises à disposition de biens, les droits et obligations résultant des contrats et conventions conclus par le Conseil régional de la Guadeloupe ou la société d'économie mixte patrimoniale de la région Guadeloupe, les transferts de personnels provenant du Conseil régional de la Guadeloupe ou de la société d'économie mixte patrimoniale de la région Guadeloupe, interviendront à compter de l'installation du Conseil d'Administration de l'établissement public de coopération culturelle "Mémorial ACTe", le 03 juillet 2019.

Article 5 – La Secrétaire générale de la préfecture est chargée de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au recueil des actes administratifs de la préfecture.

Basse-Terre, le 1^{er} juillet 2019.



PHILIPPE GUSTIN

Délais et voies de recours –

Le présent arrêté peut faire l'objet d'un recours gracieux auprès du préfet de la Guadeloupe et d'un recours hiérarchique auprès du ministre de l'intérieur.

Conformément aux dispositions des articles R. 421-1 à R. 421-5 du code de justice administrative, le présent arrêté peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de la Guadeloupe dans le délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication. Le tribunal administratif peut être saisi par l'application informatique « Télérecours citoyens » accessible par le site Internet www.telerecours.fr.

Annexe n° 2. : Statuts du MACTe

STATUTS

ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE/MEMORIAL ACTe

TITRE I – DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE 1 – CREATION DE L'ETABLISSEMENT

Il est créé entre :

- Le conseil régional de Guadeloupe ;
- Le conseil départemental de Guadeloupe ;
- La communauté d'agglomération Cap Excellence ;
- La commune de Pointe-à-Pitre ;
- L'Etat, représenté par le préfet de la région Guadeloupe

Un établissement public de coopération culturelle régit notamment par les articles L1431-1 et suivants et les articles R.1431 et suivants du Code général des collectivités territoriales et par les présents statuts.

Il jouit de la personnalité morale à compter de la date de publication de l'arrêté décidant sa création.

ARTICLE 2 – DENOMINATION ET SIEGE DE L'ETABLISSEMENT

L'établissement public de coopération culturelle est dénommé : Mémorial ACTe

L'établissement a son siège à : Mémorial ACTe, Darboussier, 97110 Pointe-à-Pitre

Il peut transférer son siège en tout autre lieu par décision du conseil d'administration prise à la majorité des deux tiers de ses membres.

ARTICLE 3 – NATURE JURIDIQUE DE L'ETABLISSEMENT

L'établissement public de coopération culturelle a un caractère industriel et commercial.

Il s'administre librement dans les conditions prévues par les présents statuts ainsi que par les lois et règlements qui lui sont applicables.

ARTICLE 4 – MISSIONS

L'établissement a pour mission :

- D'être un centre d'interprétation et d'expression de la mémoire et de l'histoire de la traite négrière transatlantique, de l'esclavage et de leurs abolitions dans l'espace caribéen, notamment à travers l'évolution comparée des formes d'esclavage, de l'Antiquité à nos jours et sur une aire géographique large couvrant la Caraïbe et le reste du monde ;

- De recenser, valoriser et faire connaître de manière exhaustive tous les éléments du patrimoine matériel et immatériel liés à la traite coloniale et à l'esclavage ;
- De contribuer à l'existence et la construction d'une mémoire collective et sociale vivante, ouverte, partagée, créatrice et médiatrice ;
- D'encourager la recherche sur la traite négrière, l'esclavage et leurs abolitions ;
- D'explorer et de valoriser les expressions contemporaines nées de cette histoire ;
- De contribuer à l'offre culturelle, mémorielle et touristique guadeloupéenne et caribéenne en nouant des partenariats avec les différents acteurs concernés ;

Dans le but de...

- Sensibiliser à une reconnaissance collective des souffrances et de la négation d'une partie de la population française, noire et/ou d'origine africaine.
- Montrer la participation pleine et entière de cette population à la construction, la vie et au progrès de la nation et du monde.
- Montrer la forme ultime du racisme pour mieux en dénoncer les avatars toujours vivants.
- Montrer l'impossible asservissement de l'être humain.

Pour l'accomplissement de ses missions dont la visée est de faire de la Guadeloupe la capitale mondiale de la recherche sur la traite négrière et l'esclavage, les actions qui suivent seront mises en œuvre :

- Ouvrir au public une exposition permanente, soumise à un contrôle scientifique, permettant de situer la traite négrière par rapport aux formes d'esclavage antérieures et postérieures ; mais aussi d'expliquer ses ressorts sociologiques, idéologiques, économiques et politiques ; de donner à voir la vie des personnes réduites en esclavage et les formes de résistance ainsi que les cultures et les arts qu'elles ont pu développer ;
- De proposer de façon régulière des expositions temporaires et thématiques en lien avec ses missions ;
- Des actions de médiation culturelle (conférences, projections, ateliers, visites...) dans le cadre d'une programmation annuelle dirigée vers tous les publics.

ARTICLE 5 – DUREE

L'EPCC Mémorial Acte est créé sans limitation de durée.

Il pourra être dissous et liquidé dans les conditions définies par les dispositions de l'article 22.

ARTICLE 6 – ENTREE, RETRAIT ET DISSOLUTION

Les règles d'entrée d'un nouveau membre dans l'EPCC sont fixées à l'article R.1431-3 du code général des collectivités territoriales.

Les règles de retrait et de dissolution sont fixées par les articles R.1431-19 et R.1431-20 du même code.

En cas de dissolution de l'EPCC, la liquidation s'opère dans les conditions prévues à l'article R1431-21 du même code.

TITRE II – ORGANISATION ADMINISTRATIVE

ARTICLE 7 : ORGANISATION GENERALE

L'établissement est administré par un conseil d'administration et son président.

Il est dirigé par un directeur.

ARTICLE 8 : COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le conseil d'administration est composé comme suit :

- 12 représentants du conseil régional ;
- 1 représentant du conseil départemental ;
- 1 représentant de la communauté d'agglomération Cap Excellence ;
- Le maire de la commune de Pointe-à-Pitre ou son représentant ;
- 2 représentants de l'Etat ;
- 5 personnalités qualifiées, choisies en raison de leurs compétences ;
- 2 représentants du personnel.

• 8.1 Représentants de l'Etat

L'Etat est représenté au conseil d'administration par :

- Le préfet de la région Guadeloupe ou son représentant ;
- Le directeur des affaires culturelles de la région Guadeloupe ou son représentant.

• 8.2 Représentants des collectivités territoriales membres

Les collectivités territoriales membres de l'établissement public de coopération culturelle sont représentées comme suit au sein du conseil d'administration :

- 12 représentants du conseil régional désignés en son sein par le conseil régional ;
- 1 représentant du conseil départemental désigné en son sein par le conseil départemental ;
- 1 représentant de la communauté d'agglomération Cap Excellence désigné en son sein par le conseil communautaire ;
- Le maire de la commune de Pointe-à-Pitre ou le représentant qu'il a désigné.

Dans chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivité, il est procédé, selon les mêmes modalités, à la désignation d'un suppléant pour chaque représentant titulaire. Le suppléant est appelé à siéger en cas d'absence du représentant titulaire.

• 8.3 Personnalités qualifiées

Les personnalités qualifiées sont proposées et désignées conjointement par les collectivités territoriales membres, leurs groupements et l'Etat, pour une durée de trois ans renouvelable.

En l'absence d'accord sur la nomination conjointe des personnalités qualifiées par les personnes publiques membres de l'établissement, chacune d'entre elles nomme le nombre de personnalités qualifiées suivants les modalités prévues ci-après :

- Conseil régional : 2
- Conseil départemental : 1
- Communauté d'agglomération Cap Excellence : 1
- Etat : 1

• 8.4 Représentants du personnel

Les représentants du personnel et leurs suppléants sont élus pour une durée de trois ans renouvelable.

Les modalités pratiques d'élection des représentants du personnel et de leurs suppléants sont fixées par le règlement intérieur adopté par le conseil d'administration.

• 8.5 Empêchement des membres désignés ou élus du conseil d'administration

En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit survenant plus de six mois avant l'expiration du mandat des membres, un autre représentant est désigné ou élu dans les mêmes conditions pour la durée du mandat restant à courir.

En cas d'indisponibilité de son suppléant, un membre du conseil d'administration peut donner mandat à un autre membre de le représenter à une séance. Chaque membre ne peut recevoir plus d'un mandat.

• 8.6 Gratuité des fonctions de membre du conseil d'administration et incompatibilités

Les fonctions de membre du conseil d'administration de l'établissement sont exercées à titre gratuit. Elles ouvrent cependant droit au remboursement des frais de déplacement et de séjour dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

Les membres du conseil d'administration ne peuvent prendre ou conserver aucun intérêt ni occuper aucune fonction dans les entreprises traitant avec l'établissement pour des marchés de travaux, de fournitures ou de prestations, ni assurer des prestations pour ces entreprises.

ARTICLE 9 – REUNIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le conseil d'administration est réuni au moins deux fois par an sur convocation de son président qui en fixe l'ordre du jour. La convocation est de droit soit à la demande de la moitié des membres du conseil d'administration soit lorsqu'elle est demandée par l'une des personnes publiques membres de l'établissement.

Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la moitié au moins de ses membres sont présents ou représentés. Si le quorum n'est pas atteint, le conseil est de nouveau convoqué avec le même ordre du jour dans un délai de huit jours. Il délibère alors valablement quel que soit le nombre des membres présents.

Les délibérations sont prises à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Les membres du conseil d'administration mentionnés à l'article 8.3 peuvent donner, par écrit, mandat à un autre membre de les représenter à une séance. Chaque membre ne peut recevoir qu'un seul mandat.

Le directeur, sauf lorsqu'il est personnellement concerné par l'affaire en discussion, et l'agent comptable participent au conseil d'administration avec voix consultative.

Le président peut inviter au conseil d'administration toute personne dont il juge la présence utile en fonction de l'ordre du jour mais sans qu'elle puisse prendre part au vote.

ARTICLE 10 – ATTRIBUTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le conseil d'administration délibère sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'établissement et notamment sur :

- Les orientations générales de la politique scientifique et culturelle de l'établissement et, notamment :
 - Le projet scientifique et culturel de l'établissement sur proposition de son directeur ;
 - La politique de recherche conduite par l'établissement ;
 - Les conventions de partenariat scientifique, culturel ou touristique ;
 - Le cas échéant, un contrat d'objectifs et de moyens passé avec les collectivités publiques membres du conseil d'administration ;
- Les tarifs d'entrées de l'exposition permanente et des expositions temporaires ;
- L'état prévisionnel des recettes et des dépenses et ses modifications ;
- Le compte financier et l'affectation des résultats de l'exercice ;
- Les créations, transformations et suppressions d'emplois permanents ;
- Les projets d'achat ou de prise à bail d'immeubles et pour les biens dont l'Etablissement est propriétaire, les projets de ventes et de baux d'immeubles ;
- Les conditions générales de passation des contrats, conventions et marchés et d'éventuelles acquisitions de biens culturels ;
- Les projets de concession et de délégation de service public ;
- Les emprunts, prises, extensions et cessions de participations financières ;
- Les créations de filiales et les participations à des sociétés d'économie mixte ;
- L'acceptation et le refus des dons et legs ;
- Les actions en justice et les conditions dans lesquelles certaines d'entre elles peuvent être engagées par le directeur ;
- Les transactions ;
- Le règlement intérieur de l'établissement ;
- Les suites à donner aux observations consécutives aux inspections, contrôles ou évaluations dont l'établissement a fait l'objet.

Le conseil d'administration détermine les catégories de contrats, conventions et transaction qui, en raison de leur nature ou du montant financier engagé, doivent lui être soumises pour approbation et celles dont il délègue la responsabilité au directeur. Celui-ci rend compte, lors de la plus prochaine séance du conseil, des décisions qu'il a prises en vertu de cette délégation.

Le conseil d'administration établit et adopte son règlement intérieur.

ARTICLE 11 – PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le président du conseil d'administration est élu par celui-ci en son sein pour une durée de trois ans renouvelable.

Il est assisté d'un vice-président élu dans les mêmes conditions.

Il préside le conseil d'administration, qu'il convoque au moins deux fois par an et dont il fixe l'ordre du jour.

Le président nomme le directeur de l'établissement, dans les conditions prévues aux articles L1431-5 et R1431-10 du code général des collectivités territoriales.

Il peut déléguer sa signature au directeur.

ARTICLE 12 – DIRECTEUR DE L'ETABLISSEMENT

• 12.1 Désignation du directeur

Les personnes publiques représentées au conseil d'administration procèdent à un appel à candidatures en vue d'établir une liste de candidats à l'emploi de directeur général. Après réception des candidatures, elles établissent à l'unanimité la liste des candidats.

Au vu des projets d'orientations scientifiques, culturelles, pédagogiques et touristiques présentés par chacun des candidats, le conseil d'administration adopte, à la majorité des deux tiers de ses membres, une proposition sur le ou les candidats de son choix.

Le président du conseil d'administration nomme le directeur parmi la liste de candidats établie par les personnes publiques représentées au conseil d'administration, sur la proposition de cet organe.

• 12.2 Durée du mandat du directeur

La durée du mandat du directeur est de cinq ans. Ce mandat est renouvelable par période de trois ans.

• 12.3 Attributions du directeur

Le directeur assure la direction de l'établissement. A ce titre :

- Il élabore et met en œuvre le projet scientifique, culturel, pédagogique et touristique pour lequel il a été nommé et rend compte de l'exécution de ce projet au conseil d'administration ;
- Il assure la programmation de l'activité artistique et culturelle de l'établissement
- Il est l'ordonnateur des recettes et des dépenses de l'établissement ;
- Il prépare l'état prévisionnel des recettes et des dépenses et ses décisions modificatives et en assure l'exécution ;
- Il assure la direction de l'ensemble des services ;

- Il a autorité sur l'ensemble du personnel, recrute et nomme aux emplois de l'établissement ;
- Il passe tous actes, contrats et marchés, dans les conditions définies par le conseil d'administration ;
- Il représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile.
- Pour l'exercice de ses attributions, il peut déléguer sa signature à un ou plusieurs chefs de service placés sous son autorité.

• 12.4 Règles particulières applicables au directeur

Les fonctions de directeur sont incompatibles avec un mandat électif dans l'une des collectivités territoriales membres de l'établissement, avec toute fonction dans un groupement qui en est membre ainsi qu'avec celles de membres du conseil d'administration de l'établissement.

Le directeur ne peut prendre ou conserver aucun intérêt dans les entreprises en rapport avec l'établissement, ni occuper aucune fonction dans ces entreprises, ni assurer des prestations pour leur compte, à l'exception des filiales de l'établissement.

Le manquement à ces règles est un motif de révocation.

• 12.5 Révocation du directeur

Le directeur de l'établissement ne peut être révoqué que pour faute grave. Dans ce cas, sa révocation est prononcée à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'administration.

ARTICLE 13 – COMITE SCIENTIFIQUE

Un comité scientifique est créé au sein de l'établissement et placé auprès du directeur.

Il assiste, par ses avis consultatifs, le directeur et le conseil d'administration dans la définition et l'évaluation de la politique scientifique de l'établissement.

Il est composé de 9 membres, nommés par le conseil d'administration pour cinq ans, sur proposition du directeur, en raison de leurs compétences scientifiques et culturelles dans le domaine d'activité de l'établissement parmi les candidats ayant répondu à un appel à candidature national ou international.

Ne peuvent être membres du conseil que :

- Le directeur de l'établissement ;
- Le directeur scientifique de l'établissement ;
- Des universitaires exerçant une activité de recherche ou d'enseignement ;
- Des personnes issues de l'un des corps ou cadres d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à exercer des missions à caractère scientifique liées au patrimoine culturel ;
- Des personnes titulaires d'un diplôme sanctionnant cinq années d'études supérieures en archéologie, ethnologie, histoire... et ayant des compétences dans les domaines liés aux missions du Mémorial Acte ;
- Des représentants de l'Education nationale (enseignants, conseiller pédagogique, inspecteur d'académie).

Le comité scientifique élit en son sein un président. Il délibère, pour chacune de ses décisions, à la majorité des votes exprimés, le cas échéant par correspondance. La participation au vote d'au moins cinq membres du comité est nécessaire pour qu'une délibération du comité puisse être adoptée.

Il peut être saisi par le président du conseil d'administration, le directeur ou son président de toute question relative aux activités scientifiques et culturelles de l'établissement. Il peut, d'initiative, soumettre tout avis au président du conseil d'administration et au directeur du MACTe.

Il est notamment consulté sur le projet scientifique et culturel, la programmation annuelle et pluriannuelle des activités scientifiques de l'établissement et sur les évolutions substantielles de l'exposition permanente. Il présente annuellement au conseil d'administration un rapport sur l'activité du M'acte, dans lequel il peut formuler des propositions d'évolution. Il est obligatoirement consulté sur les projets d'acquisition ou de commande d'œuvres destinées à enrichir la collection détenue par l'établissement.

Les fonctions de membre du conseil scientifique de l'établissement sont exercées à titre gratuit. Elles ouvrent cependant droit au remboursement des frais de déplacement et de séjour dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

ARTICLE 14 – RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES

Les délibérations du conseil d'administration ainsi que les actes à caractère réglementaire de l'établissement font l'objet d'une publicité par voie d'affichage au siège de l'établissement et par publication au recueil des actes administratifs de la préfecture de la région Guadeloupe.

Sous réserve des dispositions qui précèdent, les dispositions du titre III du livre I de la troisième partie du Code général des collectivités territoriales relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes des autorités départementales sont applicables à l'établissement.

ARTICLE 15 – TRANSACTIONS

L'établissement est autorisé à transiger, dans les conditions fixées par les articles 2044 à 2058 du code civil, en vue de mettre fin aux litiges l'opposant à d'autres personnes physiques ou morales de droit public ou de droit privé.

Les transactions sont conclues par le directeur.

TITRE III – DISPOSITIONS FINANCIERES ET COMPTABLES

ARTICLE 16 – DISPOSITIONS GENERALES

Les dispositions des chapitres II et VII du titre unique du livre VI de la première partie législative du Code général des collectivités territoriales relatives au contrôle budgétaire et aux comptes publics sont applicables à l'établissement, ainsi que les dispositions des articles R.2221-35 à R.2221-52 du code général des collectivités territoriales sont applicables à l'établissement.

ARTICLE 17 – L'ETAT PREVISIONNEL DES RECETTES ET DES DEPENSES

L'établissement prévisionnel de recettes et de dépenses est adopté par le conseil d'administration dans les six mois qui suivent la création de l'établissement puis, chaque année avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il se rapporte.

ARTICLE 18 – LE COMPTABLE

Le comptable de l'établissement est :

- Soit un comptable direct du Trésor ;
- Soit un agent comptable.

Il est nommé par le préfet sur proposition du conseil d'administration, après avis du directeur régional des finances publiques. Il ne peut être remplacé ou révoqué que dans les mêmes formes.

ARTICLE 19 – REGIES D'AVANCE

Le directeur peut, par délégation du conseil d'administration et sur avis conforme du comptable, créer des régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances soumises aux conditions de fonctionnement prévus aux articles R.1617-1 à R.1617-18 du code général des collectivités territoriales.

ARTICLE 20 – RECETTES

Les recettes de l'établissement comprennent notamment :

- Le produit de l'exposition permanente et des expositions temporaires ;
- Le produit de l'exploitation de la boutique et des restaurants ;
- Le produit des manifestations artistiques ou culturelles organisées par l'établissement ;
- Le produit des opérations commerciales de l'établissement ;
- Le produit des locations d'espaces et de matériels ;
- Le produit de la vente de publications et de documents ;
- Les subventions de l'Etat, des collectivités territoriales et de toutes autres personnes publiques ou privées ;
- Les dons et legs ;
- Les revenus de biens meubles ou immeubles ;
- Les revenus des biens et placements ;
- Le produit des aliénations et, d'une manière générale, toutes recettes autorisées par les lois et règlements.

ARTICLE 21 – CHARGES

Les charges comprennent notamment :

- Les frais de personnel ;
- Les frais de fonctionnement, d'exploitation et de production ;
- Les dépenses d'équipement ;
- Les impôts et contributions de toute nature et, de manière générale, toutes les dépenses nécessaires à l'accomplissement par l'établissement de ses missions.

TITRE IV – DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

ARTICLE 22 – DISPOSITIONS TRANSITOIRES RELATIVES AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Dès la création de l'établissement, le conseil d'administration est réuni sur convocation du préfet de la région Guadeloupe pour prendre les premières décisions en vue de la gestion courante de l'établissement.

Jusqu'à l'élection du président du conseil d'administration dans les conditions prévues à l'article 11, le conseil est présidé par un président de séance élu en son sein.

Pendant toute la période précédant l'élection des représentants des salariés, qui devra intervenir dans un délai de six mois à compter de la date de publication de l'arrêté préfectoral portant création de l'établissement, le conseil d'administration siège valablement avec les membres mentionnés au 8.1 à 8.3.

Les représentants élus des salariés siègent dès leur élection. Leur mandat prend fin à la même date que celui des personnalités qualifiées.

ARTICLE 23 – DISPOSITIONS RELATIVES AU PERSONNEL

- Substitution à la société économie mixte (SEM) patrimoniale de la région Guadeloupe

L'établissement public de coopération culturelle se substitue à la société d'économie mixte de la région Guadeloupe, titulaire du marché public de gestion et d'exploitation du MACTe, dans ses droits et obligations relatifs à ce marché, dès la création de l'établissement.

- Reprise du personnel de la SEM patrimoniale de la région Guadeloupe affecté au Mémorial ACTe

Conformément à L.1224-1 du code du travail, les contrats de travail du personnel de la SEM patrimoniale de la région Guadeloupe affecté à l'exploitation du MACTe, hormis le directeur général de la SEM patrimoniale, subsistent entre l'EPCC Mémorial ACTe et les agents concernés.

ARTICLE 24 – DISPOSITIONS TRANSITOIRES RELATIVES AU DIRECTEUR

Dès sa première réunion, le conseil d'administration désigne un directeur par intérim.

ARTICLE 25 – DEVOLUTION DES BIENS

Les biens meubles et immeubles affectés par le conseil régional pour l'exercice des missions de l'établissement sont, à la date de création de l'établissement, mis à la disposition de l'établissement qui assume l'ensemble des obligations du propriétaire.

Le coût des travaux de maintenance, notamment de gros entretiens, sont financés par une subvention du conseil régional qui s'ajoute à sa contribution annuelle au fonctionnement du MACTe fixée à l'article 26.

ARTICLE 26 – APPORTS ET CONTRIBUTIONS FINANCIERES DES PERSONNES PUBLIQUES MEMBRES

Le conseil régional de la Guadeloupe, le conseil départemental de la Guadeloupe, la communauté d'agglomération Cap Excellence et la commune de Pointe-à-Pitre contribueront au bon fonctionnement de l'EPCC Mémorial MACTe dans le cadre de leurs missions respectives.

Le montant minimum annuel des contributions de chacune des membres fondateurs est arrêté comme suit :

	Contribution annuelle	Proportion
Conseil régional	4 073 675	85,78 %
Conseil départemental	75 000	1,58 %
Communauté d'agglomération Cap Excellence	100 000	2,11 %
Etat	500 000	10,53 %
Total de la subvention	4 748 675	100,00 %

Les coûts de maintenance, notamment de gros entretiens, sont couverts par une subvention supplémentaire du conseil régional qui s'ajoute à sa contribution annuelle.

La commune de Pointe-à-Pitre, pour la réalisation du Mémorial ACTe et de ses abords, a cédé au conseil régional, à l'euro symbolique, le terrain correspondant à l'emprise du bâtiment Mémorial ACTe, à son parvis, à ses parkings et au Morne Mémoire. Elle est dispensée de contribution obligatoire.

Toute modification à la baisse de ces montants minimums devra faire l'objet d'un accord unanime entre les partenaires.

Annexe n° 3. Plan du MACTe



Chambre régionale des comptes de la Guadeloupe
Parc d'activités La Providence – Kann'Opé – Bât. D – CS 18111
97181 LES ABYMES CEDEX

adresse mél. : *antillesguyane@crtc.ccomptes.fr*

www.ccomptes.fr/fr/crtc-antilles-guyane

TABLE DES MATIÈRES