COUR DES COMPTES

------

SIXIEME CHAMBRE

------

PREMIÈRE SECTION

------

***Arrêt n° 48260***

CAISSE NATIONALE D’ASSURANCE MALADIE DES TRAVAILLEURS SALARIES (CNAMTS)

Exercices 1999 à 2002

Rapport n° 2006-717-0

Audience publique du 7 mars 2007

Lecture publique le 23 avril 2007

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu l’arrêt n° 44 618 du 17 juin 2005, notifié le 22 mars 2006, par lequel la Cour a déchargé définitivement M. X, agent comptable de la CAISSE NATIONALE D’ASSURANCE MALADIE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS (CNAMTS), pour sa gestion du 6 janvier 1989 au 31 décembre 1996 ;

Vu l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005, notifié le 22 mars 2006, par lequel la Cour a, d’une part, constaté que M. X était déchargé de plein droit de sa gestion du 1er janvier au 31 décembre 1998, d’autre part, statué provisoirement sur les comptes rendus par ce dernier de sa gestion du 1er janvier 1999 au 12 mai 2002, et par M. Y, son successeur en qualité d’agent comptable de la CNAMTS, pour la période du 13 mai au 31 décembre 2002 ;

Vu, enregistrées au greffe central de la Cour, le 19 mai 2006, les justifications produites en exécution de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 ;

Vu les justifications complémentaires produites les 18 juillet et 8 août 2006 et les 1er et 3 mars 2007 ;

MNT

Vu l’article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 du 23 février 1963 ;

Vu le décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le code des juridictions financières ;

Après avoir entendu en audience publique :

M. CHAILLAND, conseiller référendaire, en son rapport ;

M. FELLER, avocat général, en ses conclusions ;

M. Y, agent comptable de la CNAMTS, en ses observations, celui-ci s’étant exprimé à nouveau après toutes les autres interventions ;

Ayant délibéré hors la présence du rapporteur et du représentant du ministère public, et après avoir entendu Mme RUELLAN, conseillère maître, en ses observations ;

STATUANT DÉFINITIVEMENT,

ORDONNE :

EN CE QUI CONCERNE M. X

Sur l’injonction n° 1 de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 susvisé

Attendu que M. Z, recruté par la caisse primaire d’assurance maladie (CPAM) de Paris, a été mis à la disposition de la CNAMTS et affecté au département des établissements sociaux et médico-sociaux de l’établissement public, aux termes d’une convention du 23 mai 1995 ayant pris effet le 1er juin suivant et encore en vigueur à la date de paiement des mandats n° 278-6 et 371-1 des 5 octobre 1999 et 31 décembre 2000 ; que, conformément à ses articles 6 et 7, celle-ci stipulait que la CPAM supporterait sans être remboursée « les rémunérations et les charges sociales afférentes » imputables à l’emploi de M. Z ainsi que « l’ensemble des frais occasionnés par les missions et déplacements effectués sur instruction du directeur de la CNAMTS, ainsi que les frais de formation décidés sur demande de la CNAMTS (coût pédagogique et frais de stage) […] » ;

Attendu que M. Z, promu par liste d’aptitude agent de direction, a poursuivi le cycle de perfectionnement du Centre national d’études supérieures de la sécurité sociale (CNESSS), devenu École nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S), au cours des semaines du 21 au 25 février, du 14 au 21 avril et du 5 au 9 juin 2000 ; que l’établissement public a payé à ce titre au CNESSS la somme de 13 360 Francs (2 006,14 €), par les ordres de dépense susmentionnés ;

Attendu que la Cour, considérant qu’il n’était pas établi que ces paiements fussent conformes aux stipulations de la convention du 23 mai 1995, a enjoint à M. X d’apporter toute justification à sa décharge ou, à défaut, la preuve du reversement des sommes en cause dans la caisse de l’établissement public ;

Considérant que M. X a produit un avenant, en date du 24 septembre 1998, à la convention du 23 mai 1995 stipulant que « Les frais de formation engagés sur demande de la CNAMTS [en faveur de M. Z étaient] réglés directement par celle-ci au(x) prestataire(s) et pris en charge sur son propre budget » ; que cette modification des droits et obligations réciproques de la CNAMTS et de la CPAM de Paris était de nature à justifier le paiement des mandats n° 278-6 et 371‑1 des 5 octobre 1999 et 31 décembre 2000 par l’agent comptable alors en fonction ; qu’ainsi l’injonction adressée à M. X doit être levée ;

- L’injonction n° 1 est levée.

Sur la situation de M. X

Attendu, d’une part, que M. X a été déchargé de sa gestion du 6 janvier 1989 au 31 décembre 1996 par l’arrêt n° 44 618 du 17 juin 2005 susvisé puis, de plein droit, de sa gestion du 1er janvier au 31 décembre 1998 ;

Attendu, d’autre part, que les débets prononcés à son encontre par la Cour au titre des opérations effectuées durant l’exercice 1997 ont donné lieu à trois décisions de remise gracieuse du ministre de l’économie, des finances et de l’industrie du 18 avril 2005 ; que la circonstance que la régularisation comptable de cette décharge de responsabilité n’est pas entièrement achevée est sans incidence sur l’extinction de sa dette vis-à-vis de la CNAMTS ;

Attendu, enfin, que les charges qui pesaient provisoirement sur lui au titre de sa gestion du 1er janvier 1999 au 12 mai 2002 sont levées par le présent arrêt ; que les soldes constatés à cette dernière date ont été exactement repris par son successeur, le 13 mai 2002 ; que les opérations retracées dans les comptes du 1er janvier 1999 au 12 mai 2002 doivent donc être admises ;

Considérant qu’il résulte de ce qui précède que M. X doit être déchargé de sa gestion du 1er janvier au 31 décembre 1997 ainsi que de sa gestion du 1er janvier 1999 au 12 mai 2002 ; qu’étant sorti de fonctions à cette dernière date, il doit être déclaré quitte et libéré de sa gestion au 12 mai 2002.

EN CE QUI CONCERNE M. Y

Sur l’injonction n° 2 de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 susvisé

Attendu que la CNAMTS et l’association nationale de traitement à domicile de l’insuffisance respiratoire (ANTADIR) ont conclu, le 25 février 1992, une convention cadre fixant les modalités de l’aide consentie par le régime général d’assurance maladie aux actions à caractère expérimental menées par les associations membres de l’ANTADIR ; que ces dernières ont signé avec les caisses régionales d’assurance maladie (CRAM) des contrats déclinant au plan local les termes de ladite convention ;

Attendu que la perspective de la prise en charge des frais de traitement à domicile des insuffisants respiratoires aux conditions prévues par le tarif interministériel des prestations sanitaires (TIPS), alors applicable, a conduit la Caisse nationale à dénoncer par une lettre du 29 septembre 1998 la convention cadre du 25 février 1992, à compter du 1er janvier 1999 ; que par l’effet des stipulations de l’article 11 de cette dernière les contrats régionaux liant les CRAM aux associations adhérant à l’ANTADIR ont expiré à la même date ; qu’un accord de résiliation, conclu entre la CNAMTS et l’ANTADIR, a pris effet le même jour, créant un droit à restitution en faveur des « organismes d’assurance maladie » de l’aide inemployée consentie par eux ; que ledit accord a donné lieu à la signature par les CRAM et les associations membres de l’ANTADIR de conventions type au niveau régional fixant les modalités de sortie du dispositif ; que ces associations étaient redevables, d’une part, vis-à-vis des « organismes d’assurance maladie », de la valeur nette comptable au 31 décembre 1998 des matériels de traitement de l’insuffisance respiratoire quand leur dissolution a été prononcée sans donner lieu à un transfert de leur activité vers une autre entité, d’autre part, à l’égard de la seule CNAMTS, des réserves constituées par elles à la date susdite ainsi que de la partie de leurs excédents des exercices 1997 et 1998 provenant de «  pratiques tarifaires supérieures aux forfaits nationaux fixés par la circulaire CNAMTS du 19 décembre 1996 », déduction faite des frais de fonctionnement courant pour deux mois ;

Attendu qu’au 31 décembre 2002, sur le fondement des termes de ce « protocole d’accord type de fin de régime conventionnel », la CNAMTS détenait sur trois associations membres de l’ANTADIR, l’APARD située à Montpellier, l’AIR dont le siège est à Caen, et l’ADIRAG implantée en Guadeloupe, des créances inscrites au débit du compte 467 188 s’élevant respectivement à 107 089, 34 €, 24 041, 22 € et 48 295, 23 € ;

Attendu que la Cour a enjoint M. Y d’apporter la preuve du recouvrement de ces créances ou, à défaut, toute justification à sa charge ;

Considérant que ce dernier a obtenu, les 18 juillet et 8 août 2006, le recouvrement intégral des sommes dues au 31 décembre 2002 par l’APARD et l’AIR ; qu’incertaine dans son montant sinon dans son principe, la créance détenue sur l’ADIRAG a fait l’objet d’une annulation de l’ordre de recettes initial ; qu’ainsi il y a lieu de lever l’injonction n° 2 ;

- L’injonction n° 2 est levée.

Sur l’injonction n° 3 de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 susvisé

Attendu que la CNAMTS a donné à bail à M. A un ensemble immobilier à compter du 1er juillet 1990, moyennant le versement par le preneur d’un loyer mensuel de 9 786, 55 Francs (1 491,95 €) ; qu’en dépit des prétentions de la CNAMTS du 15 décembre 1995 tendant à porter ce dernier à 21 969,84 Francs (3 349,28 €), le bail a été reconduit aux conditions précédentes, à effet du 1er juillet 1996, par décision du tribunal d’instance du 25 juillet 1997 ;

Attendu qu’en dépit du jugement rendu en sa faveur par cette juridiction, M. A a cessé de payer les sommes dues à la CNAMTS en application des termes du bail renouvelé le 1er juillet 1996 ; que la Caisse nationale a émis à son encontre un titre exécutoire, le 4 janvier 1998 ; que le juge de l’exécution a notamment reconnu la CNAMTS fondée à recouvrer sur M. A une créance de 131 631,93 Francs (20 067,16 €), cette décision ayant été confirmée par le tribunal d’instance du septième arrondissement de Paris, le 4 mai 1999 ;

Attendu que la Cour a enjoint à M. Y d’apporter la preuve du recouvrement de cette créance ou, à défaut toute justification à décharge ;

Attendu que M. A, dont l’expulsion a eu lieu le 5 mars 1999, est d’abord resté introuvable ; que les investigations conduites en 2000, 2001 et 2002, à la demande de la CNAMTS, par la Centrale européenne de recherches et d’enquêtes commerciales (CEPEC) ont finalement permis de localiser le débiteur et de connaître les avantages de retraite qu’il perçoit du régime général d’assurance vieillesse et d’organismes de retraite complémentaire ;

Attendu que la demande de remise gracieuse, formulée pour M. A le 25 octobre 2003, a été rejetée par la CNAMTS qui, après de nouvelles vérifications effectuées fin 2004, a émis le 14 avril 2006 un nouvel état exécutoire pour un montant total de 37 580,61 € ;

Attendu que par ordonnance du 12 janvier 2007, le tribunal d’instance du dix neuvième arrondissement de Paris a autorisé la saisie sur la pension de retraite que M. A perçoit du régime général de la somme totale de 38 092,23 €, incluant 511,62 € de frais, et qu’un titre de saisie sur les pensions complémentaires est actuellement attendu du tribunal compétent ;

Considérant qu’il résulte de ce qui précède que des diligences adéquates sont en cours et donnent des perspectives raisonnables de voir la créance recouvrée et qu’il y a en conséquence lieu de lever l’injonction n° 3 ;

- L’injonction n° 3 est levée.

Sur l’injonction n° 4 de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 susvisé

Attendu qu’en application des dispositions combinées des articles 4 et 8 de l’ordonnance du 26 avril 1996 relative à la maîtrise médicalisée des dépenses de soins, d’une part, et de celles des décrets des 11 septembre 1996 et 18 avril 1997, d’autre part, la première section du Fonds d’orientation et de modernisation de la médecine libérale (FORMMEL), dont la gestion a été confiée à la CNAMTS, a versé à 62 607 praticiens exerçant en ville, une aide à l’informatisation de 9000 Francs (1372,04 €) ;  que celle-ci a été consentie en contrepartie de l’engagement des médecins à réaliser un taux significatif de télétransmission des feuilles de soins aux CPAM ;

Attendu que tous les médecins bénéficiaires de cette aide n’ont pas tenu leurs engagements, que la Cour a enjoint à M. Y de produire un état complet des médecins à l’encontre desquels il y avait lieu de poursuivre le recouvrement de ces aides et d’apporter la preuve des diligences qu’il avait effectuées pour obtenir ce recouvrement ;

Considérant que les justifications apportées depuis la notification de l’arrêt n° 44 619 permettent de s’assurer que les 2 082 titres exécutoires émis correspondent bien au nombre de médecins n’ayant ni respecté l’engagement de télétransmettre les feuilles de soins, ni remboursé l’aide accordée à cette fin ; qu’il y a donc lieu de lever l’injonction n° 4 ;

- L’injonction n° 4 est levée.

Sur l’injonction n° 5 de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 susvisé

Attendu qu’aux termes de l’article 7-1-2 du contrat conclu le 25 mars 2002 entre la CNAMTS et la société ORSYP et ayant pour objet la concession à l’établissement public des droits d’usage du logiciel DOLLAR UNIVERSE, le délai de livraison de celui-ci ne devait pas excéder « […] 4 semaines à compter de la date d’expédition […] » de l’acte en cause à l’entreprise titulaire de la commande ; que toutefois la Caisse nationale pouvait, le cas échéant, lui consentir un « délai supplémentaire » ; qu’à défaut de respecter le délai contractuel, la société ORSYP encourait des pénalités de retard en application de l’article 15 ;

Attendu que l’exécution des prestations, tant en ce qui concerne leur contenu que la date à laquelle elles étaient réputées réalisées, devait être constatée par un procès-verbal dressé contradictoirement par le directeur de la CNAMTS ou son représentant et la société ORSYP, conformément à l’article 8-3 du contrat ;

Attendu que ce dernier a été transmis à l’entreprise le 26 mars 2002 de sorte que la livraison du logiciel devait intervenir au plus tard le 23 avril 2002 ; que toutefois les droits d’utilisation du logiciel DOLLAR UNIVERSE concédés par la société ORSYP n’ont été effectivement disponibles que le 3 juillet 2002, conformément au procès-verbal établi contradictoirement le même jour par le représentant du prestataire et celui de la CNAMTS, M. B, expressément désigné en qualité de délégataire de l’ordonnateur pour ce faire; qu’en application de l’article 15 susmentionné des pénalités de retard ont été décomptées pour un montant de 2 588,39 €, mises en recouvrement par l’ordre de recettes n° 214-64 et déduites d’une facture de 10 936, 85 €, réglée le 8 août 2002 par mandat n° 214-33, conformément à l’article 15 du contrat ;

Attendu que M. C, subordonné de M. B, a établi le 5 septembre 2002 un certificat administratif par lequel il a été fait remise à la société ORSYP des pénalités de retard recouvrées le 8 août 2002; qu’un ordre d’annulation de recettes n° 275-18 d’un montant de 2 588, 39 € a été émis à cette fin et pris en charge par l’agent comptable de la CNAMTS, le 2 octobre 2002 ;

Considérant qu’aucun avenant au contrat du 25 mars 2002 n’ayant été conclu entre les parties en vue de proroger la durée d’exécution des prestations à laquelle la société ORSYP devait se conformer et que M. C n’avait pas qualité pour établir un certificat administratif modifiant les conséquences à tirer des termes du procès-verbal de réception du logiciel du 3 juillet 2002 dressé contradictoirement par les parties, M. B étant seul qualifié pour représenter régulièrement la CNAMTS en cette affaire, la Cour a enjoint M. Y d’apporter la preuve du recouvrement de la somme de 2 588,39 € ou, à défaut, toute justification à sa décharge ;

Considérant que l’agent comptable a justifié que le retard constaté était imputable à la Caisse nationale dont les personnels compétents n’étaient pas disponibles à la date de livraison du logiciel pour en effectuer la réception au regard des stipulations de l’article 8-1 du contrat du 25 mars 2002 ; que dans ces conditions la facturation de pénalités à la société ORSYP n’était pas justifiée ; que la responsabilité pécuniaire et personnelle de M. Y ne saurait donc être recherchée ; qu’il a donc lieu de lever l’injonction n° 5 ;

- L’injonction n° 5 est levée.

Sur l’injonction n° 6 de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 susvisé

Attendu que, conformément aux décisions des 28 septembre 2001 et 1erfévrier 2002 du bureau du Fonds d’aide à la qualité des soins de ville (FAQSV), la CNAMTS et la société à responsabilité limitée (SARL) QUALISO ont conclu, le 30 juillet 2002, une convention par laquelle l’établissement public s’est engagé à financer à hauteur de 1 524 490 € la mise en place d’un réseau de cinq cents omnipraticiens libéraux, coordonnés par des animateurs régionaux ;

Attendu qu’il ressort des termes de la convention que le paiement à la SARL QUALISO du deuxième acompte de 211 731,34 € était subordonné à la justification des dépenses financées par le montant du 1er acompte versé à la signature de la convention ; que parmi les pièces justificatives du versement du deuxième acompte, énumérées à l’annexe 6 de la convention, figurait un compte rendu de la formation des médecins investigateurs ; que cette justification n’a pas été produite et qu’en outre seulement 310 médecins avaient été recrutés sur les 500 prévus ;

Attendu que la Cour a enjoint à M. Y d’apporter la preuve du recouvrement de la somme de 211 731,34 € ou de produire toute justification à sa décharge ;

Considérant que l’imprécision des termes de la convention ne permettait pas de considérer que les 500 médecins devaient avoir été recrutés avant le paiement du deuxième acompte ; que si la formation des médecins investigateurs était citée dans le préambule de la convention et dans la liste des justificatifs à produire pour obtenir le financement de la deuxième étape du projet, elle n’était ni prévue dans le budget associé à la convention, ni mentionnée expressément à l’article 2 de la convention dans la liste des dépenses remboursables ;

Considérant que l’ordonnateur a attesté du caractère non indispensable de la formation des médecins recrutés, dont la plupart avaient déjà une formation suffisante au regard du contenu des travaux prévus, et considéré inutile de prévoir un avenant à la convention dès lors qu’aucun budget n’avait été prévu à cette fin ; que cette attestation a pu être jugée suffisante par M. Y ;

Considérant que les acomptes prévus par la convention doivent être considérés comme des avances sur dépenses, ainsi qu’en témoigne la soustraction du montant initialement prévu du 2ème acompte de la part non utilisée du 1er acompte ;

Considérant, en conséquence, qu’il résulte des circonstances de l’espèce que le comptable a pu valablement considérer que les pièces produites à l’appui de la dépense constituaient une justification suffisante de cette dernière et qu’il y a donc lieu de lever l’injonction n° 6 ;

- L’injonction n° 6 est levée.

Sur l’injonction n° 7 de l’arrêt n° 44 619 du 17 juin 2005 susvisé

Attendu qu’en application de l’article L. 381-9 du code de la sécurité sociale les mutuelles d’étudiants liquident au profit de ces derniers, et pour le compte des caisses primaires d’assurance maladie (CPAM), les prestations en nature de l’assurance maladie du régime général de sécurité sociale ; qu’à ce titre, en application de l’article R. 381-32 du même code, elles ont perçu durant la période sous revue des remises de gestion calculées dans les conditions prévues par les arrêtés des 31 mars 1992, 15 mai 2000 et 1er mars 2002 ; que du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2002 le montant total des remises a résulté du produit du nombre d’étudiants affiliés par un taux unitaire à caractère réglementaire ;

Attendu que les sommes dues à la Société mutualiste d’étudiants du nord ouest (SMENO) au titre des remises de gestion de l’année universitaire 2001-2002 devaient être liquidées sur la base des effectifs affiliés au 30 juin 2001 ; que, dans une correspondance du 12 avril 2002, le directeur général de cette mutuelle a déclaré à la CNAMTS recenser dans les registres de l’organisme 120 193 étudiants, à la date de référence ; qu’en application de la circulaire n° 2000-426 du 21 juillet 2000 le commissaire aux comptes de la SMENO a certifié l’exactitude de ce dénombrement, le 23 avril suivant ; qu’il a cependant précisé que l’effectif annoncé comportait les affiliés de la section du département de l’Eure de la mutuelle, non habilitée par la CPAM ; qu’ainsi le décompte des remises de gestion à verser à la SMENO ne pouvait se fonder sur le nombre déclaré d’assurés qu’après en avoir déduit celui des étudiants rattachés à ladite section ;

Attendu qu’il ressortait des justifications figurant à l’appui de la dépense que l’ordonnateur n’avait pas pris en compte la réfaction qu’imposait l’absence d’habilitation de la section de l’Eure de la SMENO pour liquider les remises de gestion à verser à cette mutuelle; que l’agent comptable a néanmoins pris en charge et réglé le mandat correspondant du 15 juillet 2002 ; que durant l’instruction la CNAMTS s’est bornée à déclarer un effectif d’affiliés supérieur à celui attesté par le commissaire aux comptes de la SMENO, soit 120 299 affiliés au lieu de 120 193, sans apporter d’explications de nature à établir que le nombre des étudiants rattachés à la section de l’Eure de cette mutuelle avait bien été exclu de la base de calcul ;

Attendu que la Cour a enjoint à M. Y de produire un nouveau décompte des sommes dues à la SMENO et d’apporter la preuve du recouvrement de la somme payée à tort ou, à défaut, de produire toute justification à sa décharge ;

Considérant que M. Y a apporté la preuve que la section locale de l’Eure-et-Loir de la SMENO était agréée d’office en application de l’article R. 381-9 du code de la sécurité sociale du fait qu’elle comptait plus de mille affiliés ; que dès lors c’est à bon droit que l’agent comptable de la CNAMTS soutient que l’effectif des adhérents de la SMENO de l’Eure-et-Loir devait être pris en compte pour le calcul des remises de gestion revenant à la mutuelle ; qu’ainsi l’injonction n° 7 doit être levée ;

- L’injonction n° 7 est levée.

Sur la situation de M. Y

Attendu qu’aucune charge ne subsiste contre M. Y ; qu’il y a lieu en conséquence d’admettre l’ensemble des opérations retracées dans les comptes de la CNAMTS, du 13 mai au 31 décembre 2002 ;

Attendu toutefois que la vérification de l’exacte reprise des soldes constatés au 31 décembre 2002 en balance d’entrée de l’exercice 2003 n’a pu être vérifiée ; que M. Y ne peut donc être déchargé de sa gestion au 31 décembre 2002 ;

I - Les opérations retracées dans les comptes des exercices 1997 et 1999 à 2002, au 12 mai, sont admises.

II - M. X est déchargé de sa gestion du 1er janvier au 31 décembre 1997 puis du 1er janvier 1999 au 12 mai 2002 et déclaré quitte et libéré de sa gestion achevée le 12 mai 2002.

Mainlevée peut être donnée et radiation peut être faite de toutes oppositions ou inscriptions mises ou prises sur ses biens meubles et immeubles ou sur ceux de ses ayants cause pour sûreté de ladite gestion, et son cautionnement peut être restitué ou ses cautions dégagées.

III - Les opérations retracées dans les comptes de l’exercice 2002, du 13 mai au 31 décembre, sont admises.

--------

Fait et jugé en la Cour des comptes, sixième chambre, première section, le sept mars deux mil sept. Présents : MM. Cretin, président, Mme Ruellan, présidente de section, M. Gillette, Mmes Bellon et Lévy-Rosenwald, MM. Braunstein, Delin, Bonin et Viveret, conseillers maîtres.

Signé : Cretin, président, et Cabec, greffière.

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la Cour des comptes, et délivré par moi, secrétaire général.