

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

N°1603548

---

CENTRE HOSPITALIER DÉPARTEMENTAL DE  
VENDÉE

---

M. Roland Ragil  
Président-rapporteur

---

Mme Lucie Ferrand  
Rapporteur public

---

Audience du 17 avril 2018  
Lecture du 15 mai 2018

---

61-07  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(1<sup>ère</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 27 avril 2016 et le 13 avril 2018, le centre hospitalier départemental de Vendée, représenté par Me Yahia, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 26 février 2016 par laquelle la directrice générale de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire lui a notifié une sanction financière d'un montant de 138 500 euros ;

2°) d'enjoindre à la mutualité sociale agricole Loire-Atlantique Vendée de lui restituer la somme de 138 500 euros assortis des intérêts au taux légal, sous astreinte de 500 euros par jour par jour de retard à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les dispositions de l'article R. 146-42-9 du code de la sécurité sociale ont été méconnues en ce que le programme initial de contrôle ne pouvait être modifié ultérieurement ;
- les dispositions de l'article R. 146-42-10 du code de la sécurité sociale ont été méconnues ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- le principe du contradictoire a été méconnu ;

- la sanction attaquée repose sur une erreur de droit ; les faits qui sont opposés ne sont pas imputables à l'établissement ;
- l'auteur de la décision a méconnu son pouvoir d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 novembre 2016, l'agence régionale de santé des Pays de la Loire, représentée par sa directrice générale, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 22 juin 2016, la Mutualité sociale agricole indique au Tribunal qu'elle n'a pas d'observations à formuler et qu'aucun paiement de la pénalité en cause n'a été enregistré.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la sécurité sociale ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Ragil,
- les conclusions de Mme Ferrand, rapporteur public.

1. Considérant que le centre hospitalier départemental de Vendée sollicite l'annulation de la décision du 26 février 2016 par laquelle la directrice générale de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire lui a notifié, sur le fondement de l'article L. 162-22-18 du code de la sécurité sociale, une sanction financière d'un montant de 138 500 euros pour obstacle à contrôle ;

Sur la légalité de la décision attaquée :

Sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen de la requête ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 162-22-18 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction applicable à l'espèce : « *Les établissements de santé sont passibles, après qu'ils ont été mis en demeure de présenter leurs observations, d'une sanction financière en cas de manquement aux règles de facturation fixées en application des dispositions de l'article L. 162-22-6, d'erreur de codage ou d'absence de réalisation d'une prestation facturée. / Cette sanction est prise par le directeur général de l'agence régionale de santé, à la suite d'un contrôle réalisé sur pièces et sur place par les médecins inspecteurs de santé publique, les inspecteurs de l'agence régionale de santé ayant la qualité de médecin ou les praticiens-conseils des organismes d'assurance maladie en application du programme de contrôle régional établi par l'agence. Le directeur général de l'agence prononce la sanction après avis d'une commission de contrôle composée à parité de représentants de l'agence et de représentants des organismes d'assurance maladie et du contrôle médical. La motivation de la sanction indique, si tel est le cas, les raisons pour lesquelles le directeur général n'a pas suivi l'avis de la commission de contrôle. La sanction est notifiée à l'établissement. / Son montant est fonction du pourcentage des sommes indûment perçues par rapport aux sommes dues et du caractère réitéré des*

*manquements. Il est calculé sur la base des recettes annuelles d'assurance maladie de l'établissement ou, si le contrôle porte sur une activité, une prestation en particulier ou des séjours présentant des caractéristiques communes, sur la base des recettes annuelles d'assurance maladie afférentes à cette activité, cette prestation ou ces séjours, dans la limite de 5 % des recettes annuelles d'assurance maladie de l'établissement. / Les établissements qui font obstacle à la préparation et à la réalisation du contrôle sont passibles d'une sanction dont le montant ne peut excéder la limite fixée au troisième alinéa. / Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat. » ; que l'article R. 162-42-14 du même code précise par ailleurs que : « Lorsque l'établissement fait obstacle à la préparation ou à la réalisation du contrôle prévu à l'article L. 162-22-18 et exercé dans les conditions fixées à l'article R. 162-42-10, l'unité de coordination en informe le directeur général de l'agence régionale de santé, qui adresse à l'établissement, par tout moyen permettant de déterminer la date de réception, une mise en demeure de mettre fin à cet obstacle ou de prendre les mesures qui s'imposent dans un délai de quinze jours et en informe la commission de contrôle. Si, à l'issue de ce délai, l'établissement n'a pas déféré à la mise en demeure, la sanction mentionnée au quatrième alinéa de l'article L. 162-22-18 peut lui être infligée, dans les conditions fixées à l'article R. 162-42-13. » ;*

3. Considérant que le centre hospitalier départemental de Vendée a été informé, par un courrier de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire daté du 31 juillet 2015, qu'il ferait l'objet d'un contrôle T2A à compter du 19 octobre 2015, portant sur trois de ses activités (séjours avec comorbidités, insuffisance rénale sans dialyse et actes et consultations externes facturés en hospitalisation pour évacuation péritonéale) ; que l'unité de contrôle régional a ciblé 247 dossiers pour la première activité, 223 pour la deuxième et 44 pour la troisième ; que l'établissement a procédé, via un logiciel dédié, à des extractions de dossiers à contrôler ; que le rapport d'obstacle à contrôle établi le 20 octobre 2016 par le Dr Corouble, praticien-conseil, relève que cette extraction n'a fourni que des effectifs sensiblement inférieurs aux cibles (174 dossiers pour la première activité, 85 pour la deuxième et 24 pour la troisième) ; que le praticien-conseil a estimé que ces divergences étaient dues à deux « incidents », à savoir, d'une part, une modification de la codification des séjours à contrôler intervenue au début du mois de septembre 2015, par le biais du logiciel LAMDA, après la notification du contrôle, et, d'autre part, des problèmes techniques, en relevant, sur ce dernier point, que les explications du centre hospitalier départemental de Vendée avaient varié ; que le médecin-conseil en a déduit que l'absence de présentation des documents selon la procédure requise ne lui permettait pas de mener à bien la mission de contrôle dans son intégralité et a constaté, « de la part du centre hospitalier départemental de Vendée, un obstacle à la préparation ou à la réalisation du contrôle » ; que, sur le fondement des dispositions précitées de l'article R. 162-42-14 du code de la sécurité sociale, le centre hospitalier départemental de Vendée a été mis en demeure par l'agence régionale de santé des Pays de la Loire de mettre fin à l'obstacle ou de prendre les mesures qui s'imposaient, dans un délai de quinze jours ; que la directrice générale de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire, estimant que cette mise en demeure était demeurée infructueuse, a engagé une procédure de sanction et a informé l'établissement, par lettre du 18 décembre 2015, de ce qu'il était passible d'une sanction de 8 123 186,55 euros pour obstacle à contrôle ; qu'après que le centre hospitalier départemental de Vendée ait été entendu, le 21 janvier 2016, par la commission de contrôle, laquelle avait proposé, le 29 janvier suivant, de sanctionner cet établissement à hauteur d'un montant de 277 000 euros, la directrice générale de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire a notifié à ce dernier, par la décision attaquée du 26 février 2016, une sanction diminuée de moitié, soit d'un montant de 138 500 euros ;

4. Considérant qu'il est constant que la sanction proposée par la commission de contrôle a été réduite, comme il vient d'être dit, par la directrice générale de l'agence régionale de santé

des Pays de la Loire en considération des difficultés techniques rencontrées par le centre hospitalier départemental de Vendée, difficultés confirmées par l'agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH), - qui met à disposition des établissements le logiciel « Lamda »- et par le prestataire technique Médiware, chargé des mises à jour de logiciels ; qu'il ressort des pièces du dossier que les manquements reprochés au centre hospitalier départemental de Vendée reposent, pour l'essentiel, sur une utilisation du logiciel « Lamda », ayant abouti, dans la période précédant le contrôle, à retirer 62 dossiers de la deuxième activité ciblée pour le contrôle ; qu'il ne ressort toutefois pas des pièces, eu égard aux vicissitudes techniques reconnues par l'ATIH, que l'impossibilité d'extraire l'ensemble des dossiers soit directement imputable à l'établissement, qui avait, d'ailleurs, sollicité en vain un report du contrôle ; qu'ainsi, le centre hospitalier départemental de Vendée ne peut être regardé comme ayant fait obstacle à la préparation et à la réalisation du contrôle au sens et pour l'application des dispositions précitées du code de la sécurité sociale ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le centre hospitalier départemental de Vendée est fondé à demander l'annulation de la sanction financière qui lui a été infligée, d'un montant de 138 500 euros ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. Considérant que le centre hospitalier départemental de Vendée demande qu'il soit enjoint à la mutualité sociale agricole (MSA) Loire-Atlantique Vendée de lui rembourser la somme de 138 500 euros ; qu'il ressort toutefois des écritures non contestées de la MSA qu'aucun paiement n'a été enregistré au titre cette pénalité ; qu'ainsi, les conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire le versement au centre hospitalier départemental de Vendée de la somme de 1 500 euros au titre desdites dispositions ;

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La décision susvisée de la directrice générale de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire en date du 26 février 2016 est annulée.

Article 2 : L'Etat versera au centre hospitalier départemental de Vendée la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au centre hospitalier départemental de Vendée, à la ministre des solidarités et de la santé et à la MSA Loire-Atlantique-Vendée. Une copie sera transmise à l'agence régionale de santé des Pays de la Loire.

Délibéré après l'audience du 17 avril 2018, à laquelle siégeaient :

M. Ragil, président,  
M. Martin, premier conseiller,  
M. Le Brun, conseiller,

Lu en audience publique le 15 mai 2018.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du tableau,

R. RAGIL

L. MARTIN

Le greffier,

L. LECUYER

La République mande et ordonne à la ministre des solidarités et de la santé  
en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis  
en ce qui concerne les voies de droit commun  
contre les parties privées, de pourvoir  
à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le greffier,