



AUDREY LEFEVRE,
avocate,
cabinet Seban et associés



ESTHER DOULAIN,
avocate,
cabinet Seban et associés

Extension

La loi du 23 décembre 2022 de financement de la Sécurité sociale pour 2023 a étendu le contrôle des autorités sur la gestion des structures sociales et médicosociales.

Compétence

Les missions de plusieurs autorités de contrôle ont été élargies, telles que la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes, les inspections générales des affaires sociales et des finances...

Sanctions

Les sanctions financières pouvant être prises à l'encontre des organismes gestionnaires ont également été renforcées.

comptes ou des CRC. Ce contrôle porte sur les comptes et la gestion des personnes morales gestionnaires ou sur ceux d'un ou de plusieurs des établissements, services ou activités qu'elles gèrent (code des juridictions financières, CJF, art. R.243-22).

Ainsi, si une personne morale contrôlée poursuit des activités distinctes de celles présentant un caractère sanitaire, social ou médicosocial, le contrôle ne devra porter que sur les seuls ESSMS listés à l'article L.312-1 du CASF (CJF, art. R.243-23).

C'est ce contrôle de la gestion des établissements et services privés des secteurs sanitaire, social et médicosocial, par les juridictions financières, que la LFSS 2023 est venue récemment renforcer.

ÉLARGISSEMENT DU PÉRIMÈTRE DE CONTRÔLE DEPUIS LA LFSS 2023

L'élargissement du périmètre de contrôle des ESSMS par les juridictions financières a pour objectif d'accroître la transparence dans leur gestion afin, notamment, d'enrayer d'éventuels montages juridiques et financiers empêchant le contrôle de l'ensemble des flux générés par ces structures.

Extension des ressources contrôlées

La Cour des comptes et les CRC ont désormais compétence pour contrôler non plus seulement les ressources publiques perçues par ces structures privées, mais également les prestations financées par les usagers au titre de leur hébergement ou des prestations annexes ou suppléments qui leur sont facturées. Le contrôle est ainsi globalisé à l'ensemble des produits et charges de l'ESSMS.

Ouverture aux autres personnes morales en lien avec le gestionnaire de l'ESSMS

Les juridictions financières peuvent désormais inspecter les personnes morales qui exercent un contrôle sur l'ESSMS concerné par l'inspection, notamment parce qu'elles détiennent plus de la moitié des voix dans les organes délibérants ou exercent, même indirectement, un pouvoir prépondérant de décision sur ces mêmes établissements et services (CJF, art. L.211-7). Leur contrôle est ainsi élargi aux personnes morales distinctes du gestionnaire de l'ESSMS, mais qui exercent un contrôle sur celui-ci. Cela vise

Financement de la Sécurité sociale 2023 Plus de contrôle des structures sociales et médicosociales



Dans le contexte de l'affaire «Orpea» médiatisée au printemps 2022, la loi du 23 décembre 2022 de financement de la Sécurité sociale pour 2023 (LFSS 2023) est venue accroître et conforter les pouvoirs de contrôle des différentes autorités sur les structures sociales et médicosociales privées. Sont concernés les établissements et les services sociaux et médicosociaux (ESSMS) ainsi que les lieux de vie et d'accueil (LVA), listés à l'article L.312-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF), gérés par des personnes privées: soit des organismes à but lucratif (comme une société), soit à but non lucratif (comme une association).

La Cour des comptes, les chambres régionales des comptes (CRC), les inspections générales des affaires sociales (Igas) et des finances (IGF) et les autorités effectuant le contrôle administratif de ces structures ont ainsi vu leurs prérogatives élargies.

ÉLARGISSEMENT DES PRÉROGATIVES DE LA COUR DES COMPTES ET DES CRC

La LFSS 2023 étend les pouvoirs de contrôle des juridictions financières, que sont la Cour des comptes et les CRC sur les ESSMS.

PÉRIMÈTRE DE CONTRÔLE AVANT LA LFSS 2023

Alors que le contrôle de la Cour des comptes et des CRC était limité aux établissements et services publics, la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé a élargi ce contrôle aux personnes morales de

droit privé à caractère sanitaire, social ou médicosocial dont font partie les ESSMS gérés par des personnes privées (1).

Ce contrôle se justifie par le fait que ces personnes morales de droit privé perçoivent des ressources publiques, provenant d'ailleurs de personnes ou d'organismes eux-mêmes soumis au contrôle de la Cour des



L'élargissement du contrôle a pour objectif d'accroître la transparence dans la gestion des établissements afin, notamment, d'enrayer d'éventuels montages juridiques et financiers empêchant ce contrôle.

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2022-1616 du 23 décembre 2022 de financement de la Sécurité sociale pour 2023.
- Code de l'action sociale et des familles (CASF), art. L.313-13 et s.
- Code des juridictions financières (CJF).

par exemple l'hypothèse de la holding qui inspecte plusieurs sociétés gestionnaires d'ESSMS et qui pourra désormais être contrôlée par les juridictions financières.

ÉLARGISSEMENT DES PRÉROGATIVES DE L'IGAS ET DE L'IGF

La LFSS 2023 a également élargi le champ de compétences des organes de contrôle que sont l'IGAS et l'IGF. L'objectif est que le contrôle de la gestion des ESSMS et LVA soit envisagé de manière plus globale afin que rien ne puisse leur échapper.

NOUVELLES PRÉROGATIVES POUR L'IGF

L'IGAS a le pouvoir d'inspecter les ESSMS et LVA. Elle partage désormais cette prérogative avec l'IGF (CASF, art. L.313-13), autorité qui a pour mission de contrôler, d'auditer, d'étudier, de conseiller et d'évaluer en matière administrative, économique et financière pour le compte des ministres chargés de l'économie et du budget.

ÉLARGISSEMENT DU PÉRIMÈTRE DE CONTRÔLE

Ces deux organes ont désormais la possibilité de contrôler les organismes gestionnaires d'ESSMS et de LVA (et non plus simplement les structures en elles-mêmes), ainsi que les personnes morales qui exercent, directement ou indirectement, le contrôle conjoint ou exclusif de ces personnes morales gestionnaires.

Par ailleurs, l'Igas et l'IGF peuvent contrôler les autres personnes morales qu'elles contrôlent et qui concourent à la gestion de ces ESSMS ou LVA ou leur fournissent des biens et services. Cette inspection doit néanmoins se limiter aux activités en lien avec la gestion de ces structures (CASF, art. L.313-13 VI).

RENFORCEMENT DES PRÉROGATIVES DES AUTORITÉS AYANT DÉLIVRÉ L'AUTORISATION DE L'ESSMS OU DU LVA

Les autorités qui permettent la création d'un ESSMS ou d'un LVA sont chargées de contrôler leur bon fonctionnement, ce que l'on désigne par la notion de «contrôle administratif».

ÉLARGISSEMENT DU PÉRIMÈTRE DU CONTRÔLE AUX AUTRES PERSONNES MORALES QUI EXERCENT UN CONTRÔLE SUR L'ESSMS OU LE LVA OU SON ORGANISME GESTIONNAIRE

A l'instar des juridictions financières, le contrôle des autorités ayant délivré l'autorisation de l'ESSMS ou du LVA s'étend désormais aux personnes morales qui exercent un contrôle (2) sur les personnes morales gestionnaires de la structure (par exemple, une société mère composée de filiales qui gèrent des ESSMS, CASF, art. L.313-13 I).

DURCISSEMENT DES SANCTIONS FINANCIÈRES

En matière d'astreinte

Les autorités ont la possibilité de prononcer des injonctions afin de mettre fin aux dysfonctionnements qu'elles constatent au sein des ESSMS et LVA. Ces injonctions peuvent concerner des mesures de réorganisation, d'admission de nouveaux bénéficiaires, voire des mesures individuelles conservatoires de suspension d'agents. Si la personne physique ou morale gestionnaire ne satisfait pas à cette injonction et tant qu'il n'est pas remédié aux risques ou aux manquements en cause, l'autorité peut prononcer une sanction financière sous forme d'astreinte. La LFSS 2023 prévoit deux nouvelles dispositions au sujet de l'astreinte.

Astreinte possible en cas d'absence de communication de documents par l'organisme gestionnaire

Un nouvel article du CASF prévoit que, pour certains contrôles, l'autorité compétente peut enjoindre à la personne morale concernée, lorsqu'il n'est pas satisfait à la demande de communication d'un document, notamment de nature comptable ou financière, d'y procéder dans un délai qu'elle fixe. Faute de transmission

du document dans ce délai, cette même autorité peut prononcer, à l'encontre de la personne contrôlée, une astreinte (CASF, art. L.313-13-2).

REHAUSSEMENT DU MONTANT DE L'ASTREINTE

Le montant maximal de l'astreinte journalière que peut prononcer l'autorité de contrôle à l'encontre de l'organisme gestionnaire (en cas de non-respect d'une injonction ou de non-communication d'un document demandé) a été réhaussé à hauteur de 1000 euros, soit le double du montant maximum prévu auparavant (500 euros) (CASF, art. L.313-14 II).

En matière de sanction financière

Lorsque l'organisme gestionnaire méconnaît une disposition du CASF, l'autorité chargée du contrôle administratif de la structure peut également prononcer une sanction financière. La LFSS 2023 est venue durcir cette sanction en augmentant le plafond du montant de cette sanction financière. Auparavant plafonné à 1% du chiffre d'affaires réalisé par l'organisme gestionnaire, en France et dans le champ d'activité en cause, lors du dernier exercice clos, il est désormais possible de prononcer une sanction financière allant jusqu'à 5% de ce même chiffre d'affaires (CASF, art. L.313-14 III). Comme auparavant, lorsque l'activité ne permet pas de déterminer ce plafond, le montant de la sanction financière ne peut être supérieur à 100000 euros.

Ces modifications témoignent de la volonté de mieux contrôler les ESSMS et LVA, l'objectif final étant de veiller à la bonne utilisation des deniers publics que les organismes qui les gèrent se voient verser. ●

(1) Nos développements concernent les ESSMS, cependant les articles L.111-7 et L.211-7 du code des juridictions financières relatifs à ce contrôle visent également les personnes morales de droit privé à caractère sanitaire mentionnées à l'article L.6111-1 du code de la santé publique, à savoir les établissements de santé.

(2) Au sens de l'article L.233-3 du code de commerce.