

REPUBLIQUE FRANCAISE**COUR NATIONALE
DE LA TARIFICATION
SANITAIRE ET SOCIALE**

Contentieux n° A. 2002.067

Président : M. PIVETEAU

Rapporteur : Mme WOLF

Commissaire du gouvernement : Mme ESCAUT

Séance du 6 février 2009

Lecture du 6 mars 2009

Affaire : Association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne c/ Préfet de la Vienne et Président du Conseil général de la Vienne

Au nom du peuple français,

La Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale,

Vu la requête enregistrée le 31 octobre 2002 au secrétariat de la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, sous le numéro A.2002.067, présentée pour l'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne, dont le siège est situé rue du Commerce à Poitiers, représentée par son président en exercice, par le cabinet Barthelemy & associés, Me Hugues Lapalus ;

L'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne demande à la Cour nationale 1°) de réformer le jugement en date du 3 juillet 2002 par lequel le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux a rejeté sa demande tendant à l'annulation des arrêtés en date de 24 juillet 2001, 25 septembre 2001 et 5 octobre 2001, par lesquels le président du conseil général de la Vienne et le préfet de la Vienne ont fixé le prix de journée du foyer de vie et du foyer d'hébergement de Smarves et la dotation globale du service d'accompagnement de Smarves, fixé la dotation globale de financement du centre d'aide par le travail « Les Flotteurs Poitevins » et celle du centre d'aide par le travail « A. Rideau » d'Adriers ;

2°) d'enjoindre à la DDASS de la Vienne et au président du conseil général de la Vienne de prendre de nouveaux arrêtés fixant la tarification de ces établissements dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision ;

L'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne soutient que ses établissements sont dirigés par deux directeurs ; que M. Lachenaud gère le centre de vie de Smarves, qui comprend un centre d'aide par le travail, un foyer d'hébergement, un foyer occupationnel et un service d'accompagnement ; que M. Rabeau gère le site d'Adriers, lequel comporte le centre d'aide par le travail d'Adriers et son annexe, le foyer d'hébergement, le service de nuit et le service à domicile ; qu'au titre de l'avenant 265, 200 points d'indemnité ont été demandés pour M. Lachenaud, mais seulement 140 accordés, et 210 pour M. Rabeau et seulement 170 accordés ; que le foyer d'hébergement et le foyer de vie du centre d'aide par le travail de Smarves fonctionnent en continu avec hébergement, ont un nombre de salariés supérieur à 30, ont une activité de production et de commercialisation et que les structures correspondent à trois agréments distincts ; que non seulement l'indemnité de sujétions ne peut être inférieure à 140 points, en application de l'article 12-2 de l'avenant, mais en outre, M. Lachenaud supportent deux autres sujétions que celle qui résulte de la gestion de structures ayant trois agréments ou habilitations, trois budgets différents, des comptes administratifs distincts ; qu'il a ainsi droit à une indemnité supérieure au minimum de 140 points ; que contrairement à ce qu'a jugé le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux, l'effectif de salarié est supérieur à 30 ; que le centre d'aide par le travail « André Rideau » fonctionne en continu avec hébergement, occupe plus de 30 salariés, a une activité de production et commercialisation, a des activités géographiquement dispersées et comporte des structures ayant trois agréments distincts ; que son directeur pouvait prétendre à une indemnité de sujétions supérieure au minimum de 170 points ; que c'est à tort que le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux a jugé que le centre d'aide par le travail comportait 71 places, alors qu'il en comporte 72, pour une capacité autorisée de 70 ; que compte tenu des 45 places du foyer d'hébergement, des 34 places des services de suite et d'accompagnement, dont 8 à Adriers, et des 16 places de la section du foyer de vie, 96 adultes sont accueillis par ces structures ; que celles-ci sont géographiquement dispersées, car situées à Montmorillon, Lussac-les-Châteaux et Isle Juin, distantes respectivement de 28km, 25 km et 10 km d'Adriers ; que le nombre de points qui avait été demandé n'excède pas le maximum conventionnel ; qu'il appartient à l'association gestionnaire de décider de leur attribution ; que l'avenant 265, qui a été agréé, est opposable aux tarificateurs en application de l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles ;

Vu le jugement et les arrêtés attaqués ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 29 janvier 2003 le mémoire en défense présenté par le président du conseil général de la Vienne qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que les propositions budgétaires initiales de l'association ne faisaient pas ressortir le montant de l'indemnité de sujétions prévue pour M. Lachenaud ; que ce n'est que par lettre en date du 8 novembre, reçue au-delà du 1^{er} novembre que l'association a adressé ces éléments, qui ne peuvent, dès lors, être pris en compte pour le calcul du budget ; que le département finance les deux tiers du coût de fonctionnement des établissements de Smarves et l'Etat le dernier tiers ; que les surcoûts résultant de l'application de l'avenant 265 étaient excessifs au regard du budget départemental, au sens de l'article L. 313-5 du code de l'action sociale et des familles ; que les prix de journée de ces établissements progressent de 8% soit plus que la progression constatée dans le département pour les établissements pour adultes handicapés, qui est de 6,34% ; que la grille d'attribution de la prime de sujétions élaborée par l'association requérante ne lui est pas opposable ; qu'elle ne tient d'ailleurs pas compte, pour attribuer le montant maximum, de l'éventualité de la sujétion tenant en l'exercice de missions particulières confiées par l'association, ce qui témoigne de son inadaptation ; que M. Lachenaud subit quatre sujétions, qui sont le fonctionnement continu avec hébergement, l'occupation de plus de trente salariés, des activités de production et commercialisation et plus

de trois agréments ; que les éléments produits par l'association requérante relatifs au nombre de salariés ne concernent pas l'année en litige, mais le dernier trimestre 2000 ; qu'en toute hypothèse, M. Lachenaud n'encadrerait fin 2000 que trente salariés, lui-même ne comptant pas ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 12 mars 2003 le mémoire en réponse présenté par le préfet de la Vienne qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que les incidences financières des décisions prises par les gestionnaires ne sont pas opposables au tarificateur si elles ne tiennent pas compte de l'enveloppe disponible des crédits d'aide sociale, ainsi que le prévoit l'article L. 315-11 du code de l'action sociale et des familles ; que si l'association produit un état selon lequel le centre d'aide par le travail de Smarves comptait 31 salariés au dernier trimestre 2000, l'effectif approuvé est de 19 pour les structures financées par le département et de 3,85 pour celles qui sont financées par l'aide sociale de l'Etat ; qu'en toute hypothèse, la capacité du centre d'aide par la travail d'Adriers est inférieure à la moyenne départementale ; que l'association ne justifie pas des sujétions résultant de la dispersion géographique, d'autant que les déplacements dans cette zone géographique ne prennent pas beaucoup de temps ; qu'en acceptant 140 points pour le directeur du centre d'aide par le travail de Smarves et 170 points pour celui d'Adriers, il a fait application des dispositions conventionnelles agréées ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 15 mai 2003, le mémoire présenté pour l'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne, qui tend aux mêmes fins que sa requête, par les mêmes moyens ; elle ajoute que la capacité du centre d'aide par le travail « A. Rideau » n'est pas de 72, mais de 98 places, auxquelles s'ajoutent un service de placement familial prenant en charge 16 personnes handicapées vieillissantes ; qu'une visite par semaine de chacun des sites est systématique et indispensable ; que la structure a 7 budgets prévisionnels et 7 comptes administratifs ; que le directeur doit être constamment disponible et assure en outre 2 semaines de permanence par mois pendant 11 mois ; qu'il doit activer un projet de création de structure pour personnes fatiguées et vieillissantes ; que le référentiel temps n'est pas un critère d'appréciation de la dispersion géographique ; que l'effectif de salariés de Smarves était de 31 salariés en 2000, 2001 et 2002 ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de la famille et de l'aide sociale ;

Vu la loi 75-535 du 30 juin 1975 ;

Vu le décret 77-1546 du 31 décembre 1977 ;

Vu le décret n° 88-279 du 24 mars 1988 ;

Vu le décret n° 90-359 du 11 avril 1990 ;

Les parties étant dûment convoquées,

Après avoir entendu en audience publique,

Mme WOLF, premier conseiller au tribunal administratif de Nancy, rapporteur en son rapport,

Mme ESCAUT, maître des requêtes au Conseil d'Etat, commissaire du gouvernement, en ses conclusions,

Après en avoir délibéré :

Sur les conclusions à fins de réformation :

Considérant qu'aux termes des stipulations de l'article 12-2 de l'annexe 6 à la convention collective du 15 mars 1966 relative aux personnels des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées, dans sa rédaction issue de l'avenant 265 du 21 avril 1999, agréé le 24 juillet 2000 : « *Les cadres ayant des missions de responsabilité dans un établissement et subissant l'une ou plusieurs des sujétions suivantes bénéficient d'une indemnité en raison :*

- *du fonctionnement continu avec hébergement de l'établissement ou du service,*
- *du fonctionnement continu sans hébergement de l'établissement,*
- *du fonctionnement semi-continu avec hébergement de l'établissement,*
- *du fonctionnement discontinu avec hébergement de l'établissement,*
- *du nombre de salariés lorsqu'il est supérieur ou égal à 30 salariés permanents à temps plein ou partiel y compris les titulaires de contrats aidés,*
- *des activités économiques de production et de commercialisation,*
- *d'une mission particulière confiée par l'association ou la direction,*
- *de la dispersion géographique des activités,*
- *des activités liées à un ensemble de structures comprenant au moins trois agréments ou habilitations, trois budgets différents, des comptes administratifs distincts.*

L'association fixe le montant de cette indemnité en fonction du nombre et de l'importance des sujétions subies dans les limites suivantes.

Pour les cadres de la classe 1, cette indemnité est comprise entre 70 et 210 points.

/.../

L'indemnité ne peut être inférieure à 140 points :

- *pour le directeur d'un établissement ou service à fonctionnement continu avec hébergement soumis à au moins une des autres sujétions ;*
- *pour le directeur cumulant au moins deux des sujétions dont les activités liées à un ensemble de structures comprenant au moins trois agréments ou habilitations, trois budgets différents, des comptes administratifs distincts » ;*

Considérant que s'il appartient à l'employeur, dans le cadre de ses relations avec ses salariés, de prendre la décision d'allouer à un directeur l'indemnité de sujétion prévue par les stipulations susmentionnées, l'autorité chargée de la tarification a néanmoins le pouvoir d'apprécier, sous le contrôle du juge du tarif, si, eu égard au nombre et à l'importance des sujétions subies par l'intéressé, le montant de l'indemnité accordée par l'employeur n'est pas excessif ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 315-8 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable à la date des arrêtés litigieux : « *L'autorité compétente (...) peut également supprimer ou diminuer les prévisions de dépenses si elle estime celles-ci injustifiées ou excessives au sens des dispositions de l'article L. 313-5. La décision d'amputer ou de refuser une dépense doit être motivée* » ; qu'aux termes de l'article L. 313-5 du même code, l'habilitation et l'autorisation prévues à l'article L. 313-4 peuvent être notamment

refusées lorsque les coûts de l'établissement « *sont susceptibles d'entraîner, pour les budgets des collectivités territoriales des charges injustifiées ou excessives, compte tenu d'un objectif annuel ou pluriannuel d'évolution des dépenses délibéré par la collectivité concernée en fonction de ses obligations légales, de ses priorités en matière d'action sociale et des orientations des schémas mentionnés à l'article L. 311-3* » ; que si ces dispositions sont susceptibles de justifier des abattements opérés par le président du conseil général sur des dépenses qui seraient incompatibles avec un objectif délibéré par l'assemblée départementale, le président du conseil général ne saurait en revanche refuser l'application des stipulations précitées de l'avenant du 21 avril 1999 au seul motif que le pourcentage d'évolution des prix de journée applicables aux établissements de l'association requérante serait plus élevé que le niveau moyen constaté pour l'ensemble des établissements du département ;

Considérant que le souci d'équité et d'harmonisation des tarifs également invoqué par le département ne peut, en tout état de cause, légalement justifier le refus d'appliquer les stipulations de l'avenant du 21 avril 1999, dès lors qu'il n'est pas établi, et n'est d'ailleurs pas allégué, que le coût de fonctionnement des établissements dont la tarification est en litige serait hors de proportion avec ceux des établissements fournissant des services analogues ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 315-11 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable à la date des arrêtés litigieux : « *Pour chaque établissement ou service, le représentant de l'Etat dans le département compétent peut modifier le montant global des recettes et dépenses prévisionnelles mentionnées au 5° de l'article L. 315-3, imputables aux prestations prises en charge par l'aide sociale de l'Etat, compte tenu du montant des dotations régionales ou départementales définies ci-dessus* » ; que si le préfet de la Vienne soutient que les abattements opérés l'ont été en vue de respecter l'enveloppe limitative fixée au département de la Vienne, il n'établit pas, en tout état de cause, que les prévisions budgétaires de l'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne relatives à la mise en œuvre des stipulations de l'avenant du 21 avril 1999 étaient incompatibles avec les limites de ladite enveloppe ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que les autorités de tarification étaient tenues de retenir l'intégralité des indemnités de sujétion qu'elle avait décidé d'accorder à certains de ses cadres, au seul motif qu'elle aurait agi dans ses responsabilités d'employeur et que ces indemnités auraient été prévues par les stipulations de l'avenant du 21 avril 1999 ; que toutefois, elle peut utilement invoquer, devant le juge du tarif, les circonstances particulières tenant au nombre et à l'importance des sujétions imposées aux agents qu'elle emploie, en vue de faire reconnaître le bien-fondé de ses demandes relatives à ces mêmes indemnités ;

Sur l'indemnité de sujétions du directeur de centre de SMARVES :

Considérant que les différents documents produits par l'association requérante, s'ils révèlent que la structure a comporté plus de 30 salariés avant le 31 décembre 2000, n'établissent pas, en tout état de cause, que ces salariés étaient tous permanents, ni par voie de conséquence que son directeur pouvait prétendre à une indemnité de sujétion sur ce fondement ;

Considérant, toutefois, qu'il résulte de l'instruction et n'est d'ailleurs pas contesté que le centre de SMARVES comporte quatre établissements médico-sociaux distincts, qui assurent un fonctionnement continu avec hébergement, des activités économiques de production et de commercialisation et représentent des activités liées à au moins trois agréments, trois budgets et trois comptes administratifs distincts ; qu'en raison du nombre et de l'importance de ces

sujétions, son directeur pouvait légalement prétendre, sur le fondement des stipulations susmentionnées, à une indemnité de sujétion de 160 points ; qu'il ne résulte pas de l'instruction qu'une telle indemnité excéderait les demandes figurant dans les propositions budgétaires présentées avant le 1^{er} novembre 2000 à l'autorité de tarification ;

Sur l'indemnité de sujétions du directeur du site d'ADRIERS :

Considérant que si l'association requérante soutient que les établissements concernés accueillent plus de 71 personnes, ce moyen est en tout état de cause inopérant, dès lors que la capacité de l'établissement n'est pas au nombre des critères énoncés par l'article 12-2 de l'avenant du 21 avril 1999 pour l'attribution d'une indemnité de sujétions ;

Considérant que le préfet de la Vienne a suffisamment pris en compte les sujétions subies par le directeur des établissements du site d'ADRIERS à raison du fonctionnement continu avec hébergement, du nombre de salariés supérieur à 30, des activités économiques de production et de commercialisation et des activités liées à un ensemble de structures comprenant au moins trois établissements, trois budgets et des comptes administratifs distincts, en admettant le financement d'une indemnité à hauteur de 170 points ;

Mais considérant qu'il résulte de l'instruction que les différentes structures dirigées par l'intéressé sont distantes respectivement de 10 km, 25 km et 28 km de l'établissement principal d'ADRIERS ; que l'association requérante est fondée à demander, à ce titre, l'attribution d'une indemnité mensuelle additionnelle dans la limite de 20 points, portant à 190 points au total l'indemnité de sujétion conventionnelle attribuée au directeur du site d'ADRIERS ;

Sur la réformation des tarifs :

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'association requérante est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux a rejeté sa demande en tant qu'elle tendait à la réformation des arrêtés en date des 24 juillet 2001 du président du conseil général de la Vienne et du 25 septembre 2001 et 5 octobre 2001 du préfet de la Vienne ;

Considérant que les éléments fournis au dossier ne permettent pas de calculer la nouvelle dotation globale de financement du centre d'aide par le travail « Les Floteurs Poitevins » et les tarifs applicables au foyer de vie et au foyer d'hébergement de SMARVES, ainsi qu'à son service d'accompagnement ; qu'il y a lieu, dès lors, de renvoyer l'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne devant le préfet de la Vienne, d'une part, et devant le président du conseil général de la Vienne, d'autre part, pour leur fixation, en tenant compte d'une masse annuelle globale d'appointements supplémentaires de 240 points, à répartir entre les différentes structures au prorata de la quotité de temps de travail du directeur du site de SMARVES dans chacune d'elles ;

Considérant que compte tenu de la valeur du point, du taux des charges sociales de l'établissement, et de la quotité du temps de travail consacré par le directeur du site d'ADRIERS au centre d'aide par le travail « A.Rideau », la somme à réintégrer dans la base de calcul de la dotation globale de fonctionnement de l'établissement se monte à 4 859,07 francs ; que la dotation globale de cet établissement doit être portée à 4 746 184 francs pour l'année 2001 ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 351-7 du code de l'action sociale et des familles : « *Les articles L. 113-1 et L. 911-1 à L. 911-3 du code de justice administrative sont applicables par la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale et par les tribunaux interrégionaux de la tarification sanitaire et sociale* » ; qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* » ;

Considérant que, en tant que la présente décision renvoie l'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne devant le préfet de la Vienne pour fixation de la dotation globale de financement du centre d'aide par le travail « les Floteurs poitevins » pour l'année 2001, et devant le président du conseil général de la Vienne pour la fixation des tarifs applicables en 2001 au foyer de vie et au foyer d'hébergement de SMARVES, ainsi qu'à son service d'accompagnement, il y a lieu d'enjoindre, tant au préfet qu'au président du conseil général de la Vienne, de fixer ces tarifs dans un délai de trois mois à compter de sa notification ;

DECIDE

Article 1^{er} : Le jugement du jugement du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux est annulé.

Article 2 : La dotation globale de financement du centre d'aide par le travail d'Adriers est fixée à 4 746 184 francs pour l'année 2001.

Article 3 : L'arrêté du préfet de la Vienne en date du 5 octobre 2001 est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Article 4 : Les arrêtés du président du conseil général en date du 24 juillet 2001 et du préfet de la Vienne en date du 25 septembre sont annulés.

Article 5 : La base de calcul des tarifs du centre d'aide par le travail « les Floteurs Poitevins », du foyer de vie et du foyer d'hébergement de Smarves, ainsi que de son service d'accompagnement est globalement majorée d'une masse d'appointements de 240 points, à répartir entre chacun de ces établissements au prorata de la quotité du temps de travail que leur directeur y consacre.

Article 6 : Il est enjoint au préfet de la Vienne et au président du conseil général de la Vienne de fixer, respectivement, la dotation globale de financement pour 2001 du centre d'aide par le travail « les Floteurs poitevins » de Smarves, et les tarifs applicables en 2001 au foyer de vie, au foyer d'hébergement et au service d'accompagnement de Smarves, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision.

Article 7 : Le surplus des demandes de l'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne présentées devant le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux est rejeté.

Article 8 : La présente décision sera notifiée à l'association des pupilles de l'enseignement public de la Vienne, au préfet de la Vienne, au président du conseil général de la Vienne et au ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

Copie en sera transmise, pour information, au cabinet Barthelemy & associés, Me Hugues Lapalus.

Délibéré par la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, en formation plénière, dans sa séance du 6 février 2009 où siégeaient M. PIVETEAU, président suppléant de ladite Cour, président, Mmes ROUL et VENEL, MM. MÖLLER et ZUBER et Mme WOLF, rapporteur.

Lu en séance publique le 6 mars 2009.

Le président,

Le rapporteur,

Le greffier,

D. PIVETEAU

A. WOLF

V. GUILLOU

La République mande et ordonne au ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville en ce qui le concerne et à tous huissiers 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.