

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

Contentieux n° A. 2003.108

Président : M. PIVETEAU

Rapporteur : Mme WOLF

Commissaire du gouvernement : Mme ESCAUT

Séance du 6 février 2009

Lecture du 6 mars 2009

Affaire : Association départementale pour la sauvegarde de l'enfant et de l'adulte (ADSEA) 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 17 octobre 2003 au secrétariat de la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, sous le numéro A.2003.108, présentée pour l'Association départementale pour la sauvegarde de l'enfant et de l'adulte, dont le siège est situé 1 rue du Sentier à Buxerolles (86180), représentée par son président en exercice ;

L'ADSEA demande à la Cour nationale d'annuler le jugement en date du 9 juillet 2003 par lequel le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux a rejeté ses demandes tendant à la réformation des arrêtés en date des 20 et 26 juin 2002, par lesquels le préfet de la Vienne a fixé la dotation globale de financement applicable en 2002, respectivement au « centre d'adaptation et de redynamisation au travail de Châtellerault » (CART) et à celui de Poitiers et des arrêtés en date des 15 et 17 juillet 2002 par lesquels le président du conseil général de la Vienne a fixé les prix de journée applicables en 2002, respectivement au foyer du centre d'adaptation et de redynamisation au travail de Châtellerault et à celui de Poitiers ;

L'ADSEA soutient qu'il n'est pas justifié que M. Delarue, sous-préfet de la Vienne avait une délégation de signature lui permettant de signer les arrêtés attaqués ; que les CART de

Châtellerault et Poitiers sont constitués de trois structures différentes ayant chacune un budget, une tarification et un compte administratif ; que le directeur de chacune de ces structures subit donc la sujétion de gestion d'activités liées à trois structures comprenant trois agréments, trois budgets et trois comptes administratifs différents ; que l'appréciation des sujétions subies n'est pas déterminée par la capacité de la structure ; que l'autorité de tarification ne peut réduire les propositions budgétaires que si celles-ci portent atteinte aux conditions de satisfaction des besoins de la population et sont trop élevées par rapport au fonctionnement des équipements comparables ; que le préfet n'apporte pas la preuve que tel serait le cas ; qu'il n'existe dans le département de la Vienne aucune structure comparable ; que les autorités de tarification ont commis une erreur de droit ; qu'il est inexact de soutenir que l'indemnité maximale ne peut être accordée qu'aux cadres soumis à la totalité des sujétions envisagées par l'article 12-2 de l'avenant 265 à la convention du 15 mars 1966 ; qu'étant soumis à trois sujétions les cadres de ces centres pouvaient prétendre aux indemnités qu'elle leur a accordées ;

Vu le jugement et les arrêtés attaqués ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 26 mars 2004, le mémoire en défense présenté par le président du conseil général de la Vienne qui conclut au rejet de la requête ; il soutient qu'il n'est pas justifié que la requête a été enregistrée dans le délai d'appel ; que pour les cadres dont la rémunération est partagée entre des budgets sous tarification du président du conseil général et sous tarification du préfet, les incidences de l'avenant ont été étudiées conjointement ; que le coût de cet avenant pour le département a été globalement de 3 000 000 francs en 2001 ; que si chaque employeur détermine le montant de l'indemnité de ses salariés, c'est sous réserve du financement par les autorités de tarification ; qu'il incombe à l'ADSEA d'assumer les décisions qu'elle a prises sans s'assurer préalablement que leur coût serait financé ; que la sujétion relative à la « gestion d'activités liées à un ensemble de structures comprenant au moins trois agréments ou habilitations, trois budgets différents et trois comptes administratifs distincts » était antérieurement indemnisée par une indemnité dite « de complexe » ; que les directeurs des CART n'en bénéficiaient pas ; que le préfet a estimé que le découpage entre post-cure et redynamisation était artificiel ; que suivant le préfet dans cette appréciation il a maintenu l'indemnité préexistante ; que le solde de l'écart en litige n'est que de dix points pour le directeur de chaque CART ; que le barème de l'ADSEA ne tient pas compte de la coexistence de plusieurs sujétions ; qu'il est donc inapplicable ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 13 mai 2004, le mémoire en défense présenté par le préfet de la Vienne qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que les éléments de la requête qui ont été communiqués établissent que cette requête est tardive ; que M. Delarue était délégué de la signature du préfet en application de l'arrêté de ce dernier en date du 18 juin 2001, publié au recueil des actes administratifs de la préfecture n° 6 de juin 2001 ; que le moyen tiré de l'incompétence n'avait pas été soulevé en première instance ; que l'existence d'une troisième sujétion n'emporte pas obligation d'accorder plus de 140 points au directeur et plus de 100 points au directeur adjoint ; les deux centres d'adaptation et de redynamisation au travail de Châtellerault et Poitiers ont une capacité réduite comparée aux autres structures du département accueillant des adultes handicapés présentant des aptitudes au travail et assurant l'hébergement ; que le découpage budgétaire entre section de réadaptation et section de post-cure n'est pas fondé sur des critères objectifs mais a seulement pour objet de respecter la convention signée en février 1981 ; que d'ailleurs les deux budgets sont sans commune mesure ; que certains personnels leur sont communs ; que l'article L. 315-11 du code de l'action sociale et des familles permet également d'écarter une proposition de dépenses

excessives ; que l'enveloppe départementale ne pouvait supporter une dépense supplémentaire par rapport aux montants alloués, alors que les budgets autorisés des CART ont augmenté de 3,35% et 1,88% pour une progression de l'enveloppe départementale de 1,77% ; que les demandes de l'ADSEA entraînaient une augmentation de 27% et 32% par rapport aux montants acceptés ; que le coût à la place des CART de Châtellerauld et Poitiers est respectivement de 18 383 euros et 20 905 euros alors qu'il est de 12 690 euros pour l'autre CART de Charente-Maritime ; que le montant de l'indemnité est fonction des responsabilités confiées aux cadres, ce qui suppose qu'elle varie avec le nombre d'usagers accueillis et le nombre de salariés à encadrer ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 9 juillet 2004, le mémoire présenté par l'ADSEA qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ; que le jugement du tribunal a dénaturé les pièces du dossier en passant sous silence qu'elle avait contesté la globalisation des deux budgets ; qu'il n'a pas statué sur le moyen tiré de l'existence d'une troisième sujétion, lequel n'était pas inopérant ; que le jugement est donc irrégulier ; que le moyen tiré de l'incompétence du signataire des arrêtés de tarification étant d'ordre public peut être soulevé à tout moment ; que si M. Delarue a obtenu délégation de signature pour signer les actes et décisions pour lesquelles une délégation de signature avait été accordée au secrétaire général de la préfecture, ce dernier n'avait pas délégation de signature pour signer les décisions fixant la dotation globale de financement des CART de Poitiers et Châtellerauld ; que, d'ailleurs, les arrêtés attaqués ne mentionnent pas la délégation dont M. Delarue aurait bénéficié ; que la référence à l'article L. 314-7 du code de l'action sociale et des familles est étrangère au litige ; que ni le préfet ni le président du conseil général n'apporte la preuve que la légère augmentation des dotations des deux centres d'adaptation et de redynamisation au travail serait de nature à porter atteinte aux conditions de satisfaction des besoins de la population et serait manifestement disproportionnée par rapport au coût du fonctionnement des établissements comparables de la région ; qu'il est inexact de soutenir que la décision de refus d'accorder une indemnité de sujétions supérieure à 140 points pour un directeur et 100 points pour un directeur adjoint échapperait au contrôle, même restreint, du juge ; que pour décompter le nombre de salariés, le préfet et le président du conseil général ne doivent pas tenir compte du nombre d'équivalents temps plein, mais du nombre de personnes gérées ; en faisant valoir que les décisions qu'elle a prises ne laisseraient qu'une marge de 10 points par rapport au maximum légal, alors qu'il existe plusieurs autres sujétions, le président du conseil général révèle que sa décision est entachée de détournement de pouvoir ; qu'en effet rien ne justifie un blocage de l'indemnité pour tenir compte de l'éventualité de sujétions supplémentaires ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

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

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

Vu le décret n° 61-9 du 3 janvier 1961 ;

Vu le décret n° 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 relatif au contentieux de la tarification sanitaire et sociale ;

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 :

Considérant que par jugement en date du 9 juillet 2003, le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux a rejeté les quatre demandes introduites par l'association départementale pour la sauvegarde de l'adulte et de l'enfant (ADSEA) tendant à la réformation de deux arrêtés en date des 20 et 26 juin 2002 du préfet de la Vienne fixant la dotation globale de financement des centres d'aide par le travail inclus dans ses « centres d'adaptation et de redynamisation au travail » (CART) de Poitiers et Châtelleraut, et deux arrêtés en date des 15 et 17 juillet 2002, du président du conseil général de la Vienne fixant le prix de journée des foyers d'hébergement pour adultes handicapés inclus dans ces mêmes structures ; que l'ADSEA relève appel desdits jugements ;

Considérant que si l'ADSEA soutient, dans son mémoire en réplique, que le jugement serait irrégulier faute d'avoir répondu à l'un des moyens soulevés devant lui, elle n'a présenté dans le délai d'appel aucun moyen se rattachant à cette cause juridique ; que ce moyen n'est dès lors, en tout état de cause, pas recevable ;

Considérant que le moyen tiré de ce que le signataire des arrêtés des 20 et 26 juin 2002 fixant la dotation globale de financement des CART de Poitiers et de Châtelleraut n'aurait pas bénéficié d'une délégation de signature régulière, qui ne serait pas de nature, à le supposer fondé, à justifier une modification des tarifs litigieux, n'est pas utilement invocable au soutien de conclusions tendant à la réformation desdits arrêtés ; que si l'ADSEA demande la réformation des tarifs fixés par les arrêtés litigieux, elle ne demande pas l'annulation de ces arrêtés ; qu'au demeurant, de telles conclusions, n'ayant pas été présentées devant le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux ne seraient, en tout état de cause, pas recevables en appel ; qu'ainsi le moyen tiré de ce que les arrêtés auraient été signés par une autorité incompétente doit, en tout état de cause, être écarté ;

Sur le bien fondé des tarifs litigieux:

Considérant qu'aux termes de l'article L. 314-5 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction en vigueur à la date des décisions litigieuses : « *Le représentant de l'Etat dans le département peut (...) supprimer ou diminuer les prévisions de dépenses qu'il estime injustifiées ou excessives compte tenu, d'une part, des conditions de satisfaction des besoins de la population, telles qu'elles résultent notamment des orientations des schémas prévus à l'article L. 312-5, d'autre part, de l'évolution de l'activité et des coûts des établissements et services appréciés par rapport au fonctionnement des autres équipements comparables dans*

le département ou la région. (...) ; que par ailleurs, aux termes du III de l'article L. 314-7 du même code, dans sa rédaction en vigueur à la même époque : « *III. - L'autorité compétente en matière de tarification ne peut modifier que : 1° Les prévisions de charges ou de produits insuffisantes ou qui ne sont pas compatibles avec les dotations de financement fixées dans les conditions prévues, selon le cas, aux articles L. 313-8, L. 314-3 et L. 314-4 ; 2° Les prévisions de charges qui sont manifestement hors de proportion avec le service rendu ou avec les coûts des établissements et services fournissant des prestations comparables en termes de qualité de prise en charge ou d'accompagnement.(...)* » ; qu'enfin aux termes de l'article L.314-6 du même code : « *Les conventions collectives de travail, conventions d'entreprise ou d'établissement et accords de retraite applicables aux salariés des établissements et services sociaux et médico-sociaux à but non lucratif dont les dépenses de fonctionnement sont (...) supportées, en tout ou partie, directement ou indirectement, soit par des personnes morales de droit public, soit par des organismes de sécurité sociale, ne prennent effet qu'après agrément donné par le ministre compétent (...). Ces conventions s'imposent, lorsqu'elles sont agréées, aux autorités compétentes en matière de tarification* » ; que si l'autorité de tarification peut, le cas échéant, se fonder sur l'un des motifs mentionnés à l'article L.314-5 ou au III de l'article L.314-7 pour justifier légalement des abattements opérés sur des dépenses de personnel, elle ne peut le faire que dans le respect des dispositions spéciales, relatives aux conventions et accords agréés, fixées par l'article L.314-6 ;

Considérant, en premier lieu, que le préfet de la Vienne et le président du conseil général de la Vienne ont pu légalement se fonder sur les seules dispositions précitées des articles L.314-5 et L.314-7 du code de l'action sociale et des familles relatives aux comparaisons de coût pour justifier les abattements auxquels ils ont procédé sur les propositions budgétaires de l'association relatives aux indemnités des agents d'encadrement ; que, contrairement à ce que soutient l'association requérante, ils n'étaient pas simultanément tenus d'établir que ces propositions budgétaires étaient également injustifiées ou excessives au regard des conditions de satisfaction des besoins de la population ni qu'elles étaient manifestement hors de proportion avec le service rendu ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'à supposer même que les établissements en cause ne seraient pas strictement identiques aux centres d'aide par le travail du département et de la région, l'association ne conteste pas que leur coût à la place était en 2002 respectivement de 20 905 euros pour celui de Poitiers et de 18 383 euros pour celui de Châtelleraut, quand le coût moyen à la place des établissements analogues financés sur les crédits d'aide sociale de l'Etat était d'environ 10 300 euros, et que le coût d'un établissement comparable situé en Charente-Maritime n'était que de 12 690 euros ; que l'association n'établit pas que ces différences tarifaires seraient justifiées par la nature du service rendu aux personnes accueillies ; qu'ainsi, eu égard aux coûts manifestement disproportionnés des établissements en question par rapport à ceux des structures qui leur étaient comparables, les autorités de tarification ont pu en l'espèce, à bon droit, regarder comme injustifiées les propositions budgétaires de l'association et procéder aux abattements litigieux ;

Considérant, enfin, qu'aux termes des stipulations de l'article 12-2 de l'annexe 6 à la convention collective nationale du 15 mars 1966, dans sa rédaction issue de l'avenant n°265 du 21 avril 1999, l'indemnité liée au fonctionnement des établissements et services est fixée en fonction des sujétions énumérées audit article, au nombre desquelles : « des activités liées à un ensemble de structure comportant au moins trois agréments ou habilitations, trois budgets différents, des comptes administratifs distincts » ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que les « centres de réadaptation et de redynamisation au travail » gérés par l'association

requérante présentait l'ensemble des caractéristiques exigées au titre de cette sujétion ; que, notamment, l'association n'établit pas l'existence, pour chaque établissement, de trois agréments ou habilitations distincts ; qu'elle n'est dès lors pas fondée à soutenir que les stipulations de l'avenant du 21 avril 1999 imposaient aux autorités tarifaires d'approuver le montant d'indemnités figurant dans ses propositions budgétaires ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête, que l'ADSEA n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale a rejeté ses demandes tendant à la réformation des arrêtés en date des 20 et 26 juin 2002, par lesquels le préfet de la Vienne a fixé la dotation globale de financement applicable en 2002, respectivement au centre d'adaptation et de redynamisation au travail de Châtellerault et à celui de Poitiers et des arrêtés en date des 15 et 17 juillet 2002 par lesquels le président du conseil général de la Vienne a fixé les prix de journée applicables en 2002, respectivement au foyer du centre d'adaptation et de redynamisation au travail de Châtellerault et à celui de Poitiers ;

DECIDE

Article 1^{er} : La requête de l'Association départementale pour la sauvegarde de l'enfant et de l'adulte est rejetée.

Article 2: La présente décision sera notifiée à l'Association départementale pour la sauvegarde de l'enfant et de l'adulte, au préfet de la Vienne, au président du conseil général 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.

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.