

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

Contentieux n° A.2008.001

Président : M. DURAND-VIEL

Rapporteur : Mme WOLF

Commissaire du gouvernement : Mme ESCAUT

Séance du 8 avril 2011

Lecture du 8 avril 2011

Affaire : Préfet de l'Essonne c/ Association d'Education Spécialisée (A.D.E.S.)

Au nom du peuple français,

La Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale,

Vu la requête enregistrée le 2 janvier 2008 au greffe de la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, sous le numéro A.2008.001, présentée par le préfet de l'Essonne ;

Le préfet de l'Essonne demande à la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale d'annuler le jugement n° 05.074 et 06.019 en date du 19 octobre 2007 du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Paris en tant qu'il a réformé son arrêté fixant le prix de journée applicable à l'institut médico-éducatif « Les Vallées » à compter du 1^{er} mai 2006 et porté ledit prix de journée à 146,35 euros ;

Il soutient que la procédure contradictoire a été régulière ; que, s'agissant du groupe I de dépenses, l'association n'avait pas préalablement à la transmission de ses propositions budgétaires pour 2006, communiqué son budget exécutoire en vue de faire acter la nécessité d'un virement de crédits du groupe I vers les autres groupes ; que de ce fait, il n'a pas appliqué le taux d'évolution sur le montant réactualisé du groupe I ; que s'agissant du groupe II de dépenses, l'association avait retenu une valeur de point de 3,66 euros alors que celle-ci n'était que de 3,58 euros ; que la hausse globale de 11,78 % entre le budget exécutoire et le budget prévisionnel 2006 était excessive au regard du taux d'évolution retenu par le budget de l'Etat ; qu'au demeurant l'établissement a, en raison du surcoût de l'avenant n° 16 du 25 mars 2005, bénéficié d'un taux d'évolution supérieur au taux minimum ; que le transfert du groupe III vers le groupe II de la provision de 10 507 euros, correspondant au gel de la valeur du point, se justifiait d'autant plus que l'association demandait le financement de 1,50 ETP au titre de l'ARTT pour un coût de 54 719 euros ; que le tribunal a admis le coût net de ces postes, soit 44 212 euros ; que, toutefois, le surcoût de ces postes devait être équilibré par la capitalisation par les établissements des économies résultant de la modération

salariales et des aides « Aubry » puis « Fillon », réalisées dans le cadre de la mise en place de l'ARTT ; qu'il incombait, donc, à l'association de pourvoir au financement de la pérennisation des emplois, ce dont elle avait été informée ; qu'elle aurait dû provisionner ses excédents et rajeunir son personnel en induisant une baisse du GVT ; que la pérennisation des postes issus de l'ARTT par des crédits de l'assurance maladie induit une différence de traitement avec les autres établissements qui n'en ont pas bénéficiée ; que, s'agissant du groupe III de dépenses, l'association n'avait pas joint au plan pluriannuel d'investissements les annexes n° 6 et 8 prévues par l'arrêté du 22 octobre 2003, précisant le mode de financement ainsi que le déséquilibre entre dépenses et ressources ; que lors d'une réunion l'association avait évoqué un apport de fonds associatifs d'un montant de 150 000 euros ; qu'il a été demandé à l'association, sur le fondement de l'article R. 314-20 du code de l'action sociale et des familles de revoir à la baisse les coûts de son plan pluriannuel d'investissements ; que l'association a été informée que, dans l'attente du jugement, le plan d'investissements de son établissement était suspendu en ce qui concerne les surcoûts ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 18 février 2008, le mémoire en défense présenté par l'Association d'Education Spécialisée (A.D.E.S.), qui conclut à ce que la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale confirme le prix de journée de 146,35 euros applicable à l'IME « Les Vallées » à compter du 1^{er} mai 2006 et, sans remettre en cause les dépenses du groupe III pour l'exercice 2006 qui est achevé, se prononce sur son plan pluriannuel d'investissements déposé en octobre 2004 et ses conséquences en matière de surcoût de fonctionnement ; elle soutient que le préfet de l'Essonne n'apporte pas la preuve de la date à laquelle lui a été notifié le jugement du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale ; qu'elle n'avait pas soutenu que l'absence d'avis de la CRAMIF constituait un vice de forme, mais s'était prévalu de l'absence d'opposition de la CRAMIF sur ses propositions ; que le rapport de la DDASS du 24 mars 2006 ne corrèle pas les considérations générales qu'il développe à la situation spécifique de l'établissement ; que le jugement du tribunal, en ce qui concerne le groupe I de dépenses n'appelle pas d'observation de sa part ; que, s'agissant du groupe II de dépenses, le document budgétaire faisait apparaître en mesures nouvelles le coût de l'intégration des emplois créés dans le cadre de l'ARTT ; qu'elle avait retenu la valeur du point préconisée par le syndicat employeur ; qu'elle n'avait pas inclus la provision ARTT dans le groupe III, ce crédit étant sans objet ; que les économies capitalisées dans le cadre de l'ARTT avaient pour objet de financer les postes créés pendant les 5 ans de l'accord ; que la création des postes n'était pas définie dans le temps par rapport au moyen de les financer, mais par rapport au besoin d'encadrement, validé par les autorités compétentes ; que la remise en cause de l'approbation du plan pluriannuel d'investissements par l'absence de certains documents est dépourvue de base légale ; que l'annexe 2 du plan permet d'apprécier l'évolution du fonds de roulement d'investissement qui reste de façon constante excédentaire ; ce document retrace les éléments de financement dont l'apport de l'association inscrit pour 180 000 euros dans la colonne 2006 ; la notion de « suspension » du plan pluriannuel d'investissement n'a pas de base légale ;

Vu le courrier en date du 25 février 2011, par lequel le président de la Cour a, en application de l'article R. 351-25-1 du code de l'action sociale et des familles, indiqué aux parties que la solution du litige était susceptible d'être fondée sur un moyen d'ordre public relevé d'office ;

Vu les observations en réponse enregistrées le 10 mars 2011, présentées par l'association A.D.E.S. qui ne maintient pas ses conclusions tendant à ce que la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale se prononce sur son plan pluriannuel d'investissements déposé en octobre 2004 et ses conséquences en matière de surcoût de fonctionnement ;

Vu les observations en réponse enregistrées le 15 mars 2011, présentées par l'agence régionale de santé d'Ile-de-France qui informe la Cour que le plan pluriannuel d'investissement présenté par

l'association le 9 novembre 2009, qui reprend le projet de restructuration du pôle restauration a été approuvé ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

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

Les parties étant dûment convoquées,

Après avoir entendu en audience publique,

Mme WOLF, présidente de tribunal administratif, rapporteur en son rapport,

La parole ayant été donnée à M. BACONNET, représentant l'association A.D.E.S.,

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 19 octobre 2007, le tribunal de la tarification sanitaire et sociale de Paris, saisi de la demande de l'Association d'Education Spécialisée (A.D.E.S.) tendant à l'annulation et la réformation de l'arrêté en date du 19 juin 2006 par lequel le préfet de l'Essonne avait fixé le prix de journée de son IME « Les vallées » a écarté le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure contradictoire et rejeté les conclusions à fin d'annulation, rejeté la contestation portant sur le Groupe I, admis, ainsi que l'y invitait l'A.D.E.S., le transfert au groupe II de dépenses d'une somme de 10 507 euros figurant au groupe III de dépenses et antérieurement consacrée au financement d'une provision instituée dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur la réduction du temps de travail, venu à son terme, réintroduit dans le groupe II de dépenses une somme de 44 212 euros, destinée à financer le surcoût de la pérennisation de 1,5 ETP créés dans le cadre de l'ARTT, déduction de la somme de 10 507 euros, et rejeté le surplus des conclusions de la demande de l'A.D.E.S. relatives au groupe II et III ; que le préfet relève appel dudit jugement ; que l'A.D.E.S., sans remettre en cause le jugement du tribunal en tant qu'il concerne le groupe III de dépenses, demande à la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale de se prononcer sur le plan pluriannuel d'investissement qu'elle avait adressé à l'autorité de tarification en octobre 2004 ;

Sur l'appel du préfet de l'Essonne :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non recevoir soulevée par l'A.D.E.S. ;

Considérant, en premier lieu, que le préfet ne peut utilement invoquer à l'encontre du jugement du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale, qui a seulement fait droit aux conclusions de l'A.D.E.S. relatives au financement au groupe II de dépenses de la pérennisation de 1,5 ETP au-delà de la durée de l'accord sur la réduction du temps de travail, que la procédure contradictoire conduisant à la fixation du prix de journée de l'IME « Les Vallées » a été régulière, que l'association ne lui avait pas communiqué le montant du budget exécutoire de référence en ce qui concerne le groupe I des dépenses, que la valeur du point retenue par l'association dans ses propositions budgétaires pour 2006 était excessive et erronée, que l'approbation tacite du plan pluriannuel d'investissements, dont les surcoûts s'imputent au groupe III de dépenses, n'a pu intervenir faute que soit joint au dossier certaines annexes prévues par la réglementation applicable, ni que ce plan pluriannuel d'investissements n'était pas équilibré ;

Considérant, en second lieu, 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 que l'accord d'entreprise, conclu au sein de l'A.D.E.S., relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail en date du 26 octobre 1999 a été rendu opposable à l'autorité de tarification du fait de son agrément le 12 mai 2000 par le ministre compétent ; que cet accord prévoyait en compensation de la réduction de la durée hebdomadaire de travail la création de 1,5 ETP, financés, le temps de l'accord, par les économies résultant de la modération salariale et les aides de l'Etat ; qu'au-delà de la durée de cet accord, le financement de ces postes sur l'enveloppe départementale s'imposait au préfet sauf pour ce dernier à établir que ces postes n'étaient plus nécessaires au fonctionnement de l'établissement ou que les charges qui en résultaient étaient 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'en l'absence d'une telle contestation, le préfet ne peut légalement justifier l'abattement auquel il a procédé sur le groupe II de dépenses, correspondant à ces emplois, par la circonstance que l'A.D.E.S. n'a pas constitué des provisions afin d'en assurer le financement au-delà de la durée de l'accord sans recourir aux crédits de l'assurance maladie ou qu'elle aurait dû recruter du personnel plus jeune afin de diminuer le glissement-vieillesse-technicité de l'établissement ; que les moyens tirés de ce que la progression du budget de l'établissement excédait celle de l'enveloppe départementale est inopérant s'agissant des rémunérations calculées conformément aux stipulations de la convention collective ; que le préfet ne peut davantage utilement soutenir que le jugement du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale induit une inégalité de traitement entre les établissements du département ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le préfet de l'Essonne n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Paris a réformé son arrêté fixant le prix de journée applicable à l'institut médico-éducatif « Les Vallées » à compter du 1^{er} mai 2006 et porté ledit prix de journée à 146,35 euros ;

Sur les conclusions d'appel incident de l'Association d'éducation spécialisée :

Considérant que, par mémoire enregistré le 10 mars 2011, l'Association d'éducation spécialisée s'est désistée de ses conclusions d'appel incident tendant à ce que la Cour se prononce sur le plan pluriannuel d'investissement qu'elle avait adressé à l'autorité de tarification en octobre 2004 et ses conséquences en matière de surcoût de fonctionnement ; que ce désistement est pur et simple ; que rien ne fait obstacle à ce qu'il lui en soit donné acte ;

DECIDE

Article 1^{er} : Il est donné acte à l'Association d'Education Spécialisée du désistement de ses conclusions d'appel incident.

Article 2 : La requête du préfet de l'Essonne est rejetée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au préfet de l'Essonne, à l'Association d'Education Spécialisée et à la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.

Délibéré par la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, en formation plénière, dans sa séance du 8 avril 2011 où siégeaient M. DURAND-VIEL, président suppléant de ladite Cour, président, Mme ROUL, MM. BONNIERE, COSTE, STASSE et Mme WOLF, rapporteur.

Lu en séance publique le 8 avril 2011.

Le président,

Le rapporteur,

Le greffier,

M. DURAND-VIEL

A. WOLF

V. GUILLOU

La République mande et ordonne à la ministre des solidarités et de la cohésion sociale 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.