

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

Contentieux n° A.2009.002 et A.2009.007

Président : M. DURAND-VIEL

Rapporteur : Mme WOLF

Commissaire du gouvernement : Mme PICARD

Séance du 8 avril 2011

Lecture du 8 avril 2011

Affaires : Département de Meurthe-et-Moselle c/ Association Jeunesse Culture Loisirs et Technique (J.C.L.T.) et Association Jeunesse Culture Loisirs et Technique (J.C.L.T.) c/ Département de Meurthe-et-Moselle

Au nom du peuple français,

La Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale,

Vu, 1°) la requête enregistrée le 19 février 2009 au greffe de la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, sous le numéro A.2009.002, présentée pour le département de Meurthe-et-Moselle, représenté par le président de son conseil général en exercice, par Me Soler-Couteaux ;

Le département de Meurthe-et-Moselle demande à la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale d'annuler le jugement n° 07-018 NC 54 en date du 10 octobre 2008 du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Nancy en tant qu'il a majoré, pour l'année 2007, la dotation globale de financement du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy d'une somme de 111 509,43 euros, augmentée des intérêts légaux à compter du 22 juillet 2004, de rejeter la demande de l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique présentée devant le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Nancy, de confirmer l'arrêté du 15 mars 2007 fixant la dotation globale de financement du service d'accompagnement familial et éducatif (SAFE) de Nancy pour 2007 et de condamner l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique à lui verser une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que le jugement est irrégulier, le département n'ayant pas été convoqué à l'audience ; qu'il est entaché d'erreur de droit dès lors que le financement des indemnités de licenciement du personnel d'un service d'aide sociale à l'enfance n'entre pas dans le champ de ses compétences obligatoires ; que les seules dispositions de l'article R. 314-98 du code de l'action sociale et des familles ne sont pas applicables en l'espèce ; qu'à supposer que ces sommes entrent dans le budget de fonctionnement du SAFE de Nancy, leur montant est incompatible avec l'enveloppe

départementale, opposable en application de l'article R. 314-22 du code de l'action sociale et des familles ; que la délibération du conseil général du 14 février 2006 a fixé le taux maximum d'évolution des dépenses des établissements à 2% ; que le taux d'évolution des dépenses du SAFE, y compris l'indemnité de licenciement atteint 22,91% ; que l'enveloppe pour les services d'accueil de jour a été fixée à 2 450 000 euros ; que la prise en compte des indemnités litigieuses entraîne un dépassement de 89 719 euros ; que le redéploiement du solde du budget sur les deux autres établissements d'accueil de jour était impossible ; que le jugement n'a, au surplus, pas répondu à ce moyen ; que le jugement est entaché d'une erreur dans la qualification juridique des faits ; que la circonstance que le conseil de Prud'hommes a jugé que le licenciement de la directrice du SAFE était un licenciement pour cause réelle et sérieuse ne suffit pas à faire supporter au département la dépense résultant du versement des indemnités de licenciement ; que ce licenciement n'était pas nécessaire au bon fonctionnement du service ; que l'association aurait dû se rapprocher du département avant de décider ce licenciement ; que l'intérêt du service doit être apprécié en fonction du coût de la mesure et des avantages qu'elle présente ; que le tribunal interrégional de la tarification n'a pas tenu compte du coût de la mesure et a jugé que ce licenciement était nécessaire sans motiver cette appréciation ; qu'aucune faute grave n'était reprochée à la directrice ; qu'une autre affectation aurait pu être envisagée pour la directrice ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 10 avril 2009, le mémoire en défense présenté par l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique (J.C.L.T.), qui conclut au rejet de la requête , à la réformation du jugement du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Nancy en date du 10 octobre 2008, en tant qu'il n'a pas tenu compte du coût réel du licenciement, et à ce que le prix de journée globalisé du SAFE de Nancy pour 2007 soit porté à 1 384 934,96 euros ; elle soutient qu'en 2004, elle a licencié la directrice du SAFE pour faute grave et lui a versé un solde de tout compte de 22 288,87 euros ; que l'intéressée ayant contesté son licenciement devant le conseil de Prud'hommes, elle a inscrit dans les dépenses du compte administratif pour 2004 une provision pour risque de 75 175,50 euros ; que le département ne s'étant pas prononcé sur le bien fondé de cette provision, lors de la préparation du budget pour 2006, elle a inscrit dans ses propositions budgétaires une provision pour risque de 150 000 euros ; qu'en novembre 2005, le conseil de Prud'hommes l'a condamnée à verser une somme de 151 248,45 euros à sa salariée ; qu'en décembre 2005, elle a versé, à la suite d'une procédure de référé, 69 696,69 euros, et le solde, soit 67 413,30 euros en janvier 2006 ; que lors de l'élaboration des propositions budgétaires pour 2007, elle a demandé au département d'augmenter les charges de la somme de 91 092,49 euros résultant du déficit généré par le paiement des indemnités de licenciement ; que le département, se référant à la procédure budgétaire pour 2006 a refusé, pour les mêmes motifs ; que le 16 janvier 2006, il avait en effet estimé que la dépense ne lui était pas opposable en l'absence d'accord préalable de sa part à la mesure de licenciement ; qu'il a confirmé cette décision les 5 février, 1^{er} mars et 4 mai 2007 ; que la tarification du SAFE pour 2007 résulte d'un arrêté du 12 mars 2007 ; que le département ne justifie pas que son enveloppe ne lui permettait pas de financer la mesure ; que le taux de 2% ne lui est pas opposable ; que la délibération du conseil général du 1^{er} février 2007 ne fixe pas l'enveloppe des établissements et services d'accueil de jour ; que l'article R. 314-22 5° du code de l'action sociale et des familles ne fait pas des dotations départementales un fondement possible des modifications des propositions budgétaires ; que le département devait, selon la jurisprudence, démontrer le caractère abusif de ses demandes ; qu'elle ne peut adapter le fonctionnement du SAFE au budget retenu ; que la dépense de 151 248,45 euros doit être réintégrée dans le résultat 2005, qui ainsi est un déficit de 91 092,49 euros ; qu'elle ne serait pas opposée à ce que la reprise de ce déficit soit étalée sur trois exercices ; que la directrice ne faisait pas partie du personnel de l'aide à l'enfance, mais des salariés de son association ; que la circonstance qu'aucun texte ne prévoit expressément la dépense litigieuse ne permet pas de l'exclure du fonctionnement normal d'un établissement ; que cette dépense est au nombre de celles qui s'imposent au tarificateur en

application de l'article L. 314-6 du code de l'action sociale et des familles ; que le licenciement de la directrice était justifié ; qu'elle n'était pas tenue de demander l'accord du département avant d'y procéder ; que le licenciement fondé sur des infractions aux règles d'hygiène et de sécurité et non respect des directives de la direction de l'association n'est pas subordonné au préjudice subi par l'autorité de tarification ; que la cause réelle et sérieuse du licenciement, retenue par le conseil de Prud'hommes, ne peut être remise en question ; que ce licenciement était rendu nécessaire par le bon fonctionnement du service ; que le coût de la mesure n'en remet pas en cause la nécessité ; que le coût du licenciement ne se limite pas à la somme nette qu'elle a dû payer à sa salariée, mais inclut également les charges patronales, ce qui en porte le montant à 151 657,25 euros ;

Vu, enregistré comme ci-dessus le 3 mai 2010, le mémoire en réplique présenté pour le département de Meurthe-et-Moselle qui conclut aux mêmes fins que sa requête et au rejet de l'appel incident et de la requête d'appel de l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique, par les mêmes moyens que ceux de sa requête ; il soutient, en outre, que la prise en compte de la dépense litigieuse aurait déséquilibré le budget des autres structures financées par l'enveloppe départementale ; qu'il a ponctuellement dépassé le taux directeur pour les structures en difficulté ; que l'enveloppe départementale a été fixée à 6 135 000 euros pour « les autres structures » au nombre desquelles sont le SAFE ; que l'article R. 314-34 du code de l'action sociale et des familles l'autorise à modifier les propositions budgétaires pour respecter l'enveloppe ; qu'il démontre le caractère excessif de la dépense ; que la circonstance que l'association requérante gèrerait bien ses structures est inopérant ; qu'elle n'a pas démontré qu'elle ne pouvait adapter ses propositions budgétaires aux montants approuvés par le tarificateur ; qu'elle n'a pas tenté de mettre en place un plan pluriannuel de financement de cette dépense ; que l'autorité de tarification a un pouvoir d'appréciation de la nature et du montant des dépenses dont le financement est sollicité ; que l'association l'a mis devant le fait accompli ; que le licenciement de la directrice était fondé sur des difficultés internes dont les conséquences ne relèvent pas du financement par le département ; que la circonstance que les propositions de l'association n'étaient pas excessives et qu'elles répondaient aux exigences de la convention collective est inopérante ; que l'association ne justifie pas que la directrice aurait violé les règles de sécurité de l'établissement ; que le jugement du conseil de Prud'hommes n'est pas fondé sur ce motif, mais sur les désaccords entre la directrice et les nouvelles méthodes de direction de l'établissement ; que les conclusions d'appel incident sont irrecevables et mal fondées ; qu'elles ont été enregistrées au-delà du délai d'appel ; que l'association doit justifier de la date à laquelle le jugement lui a été notifié ; que la directrice a été mise à pied et dispensée de son préavis sur un motif erroné ; qu'il n'appartient pas au département de financer la fraction correspondante des indemnités ;

Vu, 2°) la requête enregistrée le 26 février 2009 au greffe de la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, sous le numéro A.2009.007, présentée par l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique (JCLT), dont le siège social est situé 102 rue Amelot à Paris (75011), représentée par son directeur général ; elle demande à la Cour nationale d'annuler le jugement n° 07-018 NC 54 en date du 10 octobre 2008 du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Nancy en tant qu'il a seulement évalué à 111 509,43 euros le coût du licenciement de sa salariée au lieu de 151 657,25 euros et de porter la dotation globale de financement du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy à 1 384 934,96 euros ;

Elle soutient que la somme versée à sa salariée s'est montée à 111 362,43 euros mais que s'y ajoute les cotisations patronales, portant le coût du licenciement à 151 657,25 euros ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 27 mars 2009, le mémoire en défense présenté pour le département de Meurthe-et-Moselle, représenté par le président de son conseil général en exercice, par Me Soler-Couteaux, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de l'association

Jeunesse Culture Loisirs et Technique à lui verser une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; il soutient que l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique lui a présenté des propositions budgétaires d'un montant de 1 260 607,31 euros ; que son arrêté du 12 mars 2007 a fixé la dotation globale du SAFE à 1 082 653,85 euros ; que la requête de l'association JCLT n'est pas recevable ; qu'elle a en effet introduit sa requête au-delà du délai d'appel ; que sa demande est mal fondée ; qu'en effet, c'est en raison de sa faute dans la qualification du licenciement que l'association a dû verser l'indemnité compensatrice de préavis et le salaire afférent à la période de mise à pied ; qu'il ne lui incombe pas de financer les conséquences de cette erreur ; qu'au surplus le licenciement de la directrice du SAFE est constitutive d'une faute grave dans la gestion de l'association, qui ne lui est pas opposable ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 20 avril 2009, le mémoire présenté par l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique, qui demande que la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale porte la dotation globale de financement du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy à 1 234 311,10 euros, par les mêmes moyens ; elle soutient, en outre, que le jugement lui a été initialement notifié à une mauvaise adresse ; qu'elle avait, en effet, informé le tribunal dès le 9 septembre 2008 de son changement d'adresse ; que la notification ne lui est effectivement parvenue que le 27 février 2009 ; que l'indemnité compensatrice de préavis et le salaire afférent à la période de mise à pied ne sont pas des pénalités financières ; qu'elles étaient dues dans tous les cas ; que le département de Meurthe-et-Moselle ne peut, remettre en cause la bonne mesure de gestion qu'elle a prise, alors que le jugement du conseil de Prud'hommes a reconnu le bien-fondé du licenciement ; que ces dépenses sont opposables au département en application des articles L. 314-6 et R. 314-85 du code de l'action sociale et des familles ; que la sécurité des jeunes accueillis était en cause ; que la décision de licencier fait partie des prérogatives de l'association ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 27 décembre 2010, le mémoire présenté par l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique, qui précise que le coût global du licenciement de sa salarié s'est élevé à 136 957,25 euros ;

Vu les autres pièces produites et jointes aux dossiers ;

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

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991;

Les parties étant dûment convoquées,

Après avoir entendu en audience publique,

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

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

Après en avoir délibéré :

Considérant que, par jugement en date du 10 octobre 2008, le tribunal de la tarification sanitaire et social de Nancy a partiellement fait droit à la demande de l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique (J.C.L.T.) tendant, notamment, à la réintégration dans le calcul du résultat pour 2005 du service d'accompagnement familial et éducatif qu'elle gère à Nancy d'une indemnité de licenciement mise à sa charge par un jugement en date du 11 octobre 2005 du conseil de

Prud'hommes de Paris ; que par la requête n° A.2009.002 le département de Meurthe-et-Moselle relève appel dudit jugement en ce qu'il a réintégré la somme de 111 509,43 euros majorée des intérêts au taux légal à compter du 22 juillet 2004 ; que l'association J.C.L.T., qui relève appel incident dudit jugement, demande également, dans le dernier état de ses écritures, par la requête n° A.2009.007, que cette somme soit portée 136 957,25 euros ;

Sur la jonction :

Considérant que les deux requêtes du département de Meurthe-et-Moselle et de l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique (J.C.L.T.) sont dirigées contre le même jugement du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Nancy ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur la régularité du jugement, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête et la recevabilité de la requête A. 2009.007 ;

Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article R. 351-29 du code de l'action sociale et des familles, les parties doivent être averties du jour de l'audience par lettre recommandée ; qu'il ressort du dossier que le département de Meurthe-et-Moselle, qui n'était pas représenté à l'audience du 12 septembre 2008, n'a pas été averti de celle-ci ; qu'il est par suite fondé à soutenir que le jugement attaqué a été rendu en méconnaissance des droits de la défense et à demander pour ce motif son annulation ; que cette annulation rend sans objet l'appel formé par l'association contre ce même jugement ;

Considérant qu'il y a lieu pour la Cour d'évoquer dans la limite des conclusions relatives à la réintégration dans le résultat de l'exercice 2005 des indemnités de licenciements versées par l'association J.C.L.T. à la directrice du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy, et de statuer immédiatement sur la demande présentée par ladite association devant le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Nancy ;

Sur la demande présentée par l'association J.C.L.T. :

Considérant, en premier lieu, que le moyen tiré de ce que l'association J.C.L.T. n'aurait pas énoncé les raisons pour lesquelles il ne lui était pas possible d'adapter ses propositions budgétaires aux montants approuvés par le président du conseil général de Meurthe-et-Moselle, manque en fait ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 314-7 du code de l'action sociale et des familles : « I. - Dans les établissements et services mentionnés au I de l'article L. 312-1, sont soumis à l'accord de l'autorité compétente en matière de tarification : (...) ; 3° Les prévisions de charges et de produits d'exploitation permettant de déterminer les tarifs des prestations prises en charge par l'Etat, les départements ou les organismes de sécurité sociale, ainsi que les affectations de résultats qui en découlent ; (...) 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, L. 314-3-2 et L. 314-4 » ; qu'aux termes de l'article R. 314-52 du même code : « L'autorité de tarification peut, avant de procéder à l'affectation d'un résultat, en réformer d'office le montant en écartant les dépenses qui sont manifestement étrangères, par leur nature ou par leur importance, à celles qui avaient été envisagées lors de la procédure de fixation du tarif, et qui ne sont pas justifiées par les nécessités de la gestion normale de l'établissement » ; qu'il résulte de ces dispositions que si l'autorité de tarification peut modifier le résultat d'un exercice pour en écarter les dépenses qui sont manifestement étrangères, par leur nature ou par leur importance, à celles qui avaient été envisagées lors de la procédure de fixation du tarif, et qui ne sont pas justifiées

par les nécessités de la gestion normale de l'établissement, il ne peut, se prévaloir de l'insuffisance de la dotation de financement fixée dans les conditions prévues à l'article L. 313-8 du code de l'action sociale et des familles ; que, par suite, le moyen du département de Meurthe-et-Moselle tiré de ce que le financement de l'indemnité de licenciement due à l'ancienne directrice du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy, comptabilisée par l'association J.C.L.T. dans les dépenses du compte administratif de l'exercice 2005, serait incompatible avec l'enveloppe délibérée par le conseil général pour le financement des institutions d'aide sociale à l'enfance au titre de l'année 2007, ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte du jugement du conseil de Prud'hommes de Paris en date du 11 octobre 2005 que la directrice du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy était en désaccord caractérisé avec les directives de la direction générale de l'association ; qu'ainsi, et quand bien même le conseil de Prud'hommes a requalifié le licenciement prononcé pour faute grave en licenciement pour motif réel et sérieux, permettant à la salariée d'obtenir les indemnités de licenciement conventionnelles, l'association requérante n'a commis aucune faute de gestion en procédant à ce licenciement ; qu'il suit de là que la dépense correspondant aux indemnités de licenciement que l'association J.C.L.T. a été condamnée à verser à sa salariée ne peut être regardée comme n'étant pas nécessitée par la gestion normale de l'établissement ; que, par suite, le département de Meurthe-et-Moselle, qui ne peut utilement soutenir que l'association J.C.L.T. ne l'a pas saisi préalablement au licenciement de sa salariée, ni même invoquer l'ancienneté de la salariée et le coût pour les finances publiques de ce licenciement, ne pouvait pour le calcul du résultat du compte administratif de l'exercice 2005, écarter des dépenses de l'exercice 2005 les indemnités de licenciement que l'association a dû verser en exécution du jugement du conseil de Prud'hommes de Paris, ainsi que des charges sociales y afférentes ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association J.C.L.T. est fondée à demander la réintégration dans le calcul du résultat de l'exercice 2005 et dans la base de calcul de son tarif pour l'année 2007, de la somme de 136 957,25 euros, ainsi chiffrée par l'association dans le dernier état de ses écritures non contestées par le département de Meurthe-et-Moselle ; qu'il y a lieu de fixer la dotation globale du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy au montant de 1 219 611,10 euros et de renvoyer l'association J.C.L.T. devant le président du conseil général de Meurthe-et-Moselle pour le calcul du prix de journée ;

Sur les conclusions relatives aux frais exposés et non compris dans les dépens:

Considérant que les dispositions de l'article 75-1 de la loi du 10 juillet 1991, seules applicables devant les juridictions de la tarification sanitaire et sociale, font obstacle à ce que l'association J.C.L.T., qui n'est pas dans la présente instance, la partie perdante, soit condamnée à verser au département de Meurthe-et-Moselle une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1^{er} : Le jugement du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Nancy en date du 10 octobre 2008 est annulé.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer sur la requête n° A. 2009.007 de l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique.

Article 3 : La dotation globale de financement du service d'accompagnement familial de Nancy pour l'année 2007 est portée à 1 219 611,10 euros.

Article 4 : L'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique est renvoyée devant le président du conseil général de Meurthe-et-Moselle pour que soit fixé le prix de journée pour 2007 du service d'accompagnement familiale et éducatif de Nancy.

Article 5 : L'arrêté en date du 12 mars 2007 par lequel le président du conseil général de Meurthe-et-Moselle a fixé la dotation globale de financement et le prix de journée du service d'accompagnement familial et éducatif de Nancy est réformé en ce qu'il a de contraire avec les articles 3 et 4 ci-dessus.

Article 6 : Les conclusions présentées par le département de Meurthe-et-Moselle tendant à la condamnation de l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique à lui verser une somme en application de l'article 75-1 de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 7 : La présente décision sera notifiée au département de Meurthe-et-Moselle, à l'association Jeunesse Culture Loisirs et Technique et à la ministre des solidarités et de la cohésion sociale.

Copie de la présente décision sera adressée pour information à Me Soler-Couteaux.

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 la 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.