



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AUDE

RECUEIL DES ACTES
ADMINISTRATIFS SPÉCIAL
N° 11 - MAI 2021

PUBLIÉ LE 21 MAI 2021

TRIBUNAL INTERREGIONAL de la TARIFICATION SANITAIRE
et SOCIALE de BORDEAUX

SOMMAIRE

TRIBUNAL INTERREGIONAL de la TARIFICATION SANITAIRE et SOCIALE de BORDEAUX (TITSS)

Décision - <u>Affaire</u> : Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale (ANRAS)	
Contentieux n° 20.003 - Séance du 5 mai 2021.....	1
Décision - <u>Affaire</u> : Association « Le Berger »	
Contentieux n° 19.015 - Séance du 5 mai 2021.....	7

REPUBLIQUE FRANCAISE

**TRIBUNAL INTERREGIONAL
DE LA TARIFICATION SANITAIRE ET SOCIALE
DE BORDEAUX**

CONTENTIEUX N° 20.003

PRESIDENT : M. MADEC

RAPPORTEUR : M. PAUZIÈS

COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT : Mme PERDU

SEANCE DU 5 mai 2021

LECTURE DU 2021

AFFAIRE : Association Nationale de Recherche et d'action Sociale (ANRAS)

Au nom du peuple français,

Le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux,
statuant en premier ressort,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 12 juin 2020 et le 5 février 2021, l'Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale (ANRAS), prise en la personne de son président en exercice, représentée par Me Puissant, demande au tribunal de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux :

1°) de réformer l'arrêté de la préfète de l'Aude du 21 janvier 2020 portant fixation de la dotation globale de financement 2020 du centre éducatif fermé « Chemins du Sud » qu'elle gère à Narbonne ;

2°) de réformer le résultat 2018 en réintégrant la somme de 73 463,21 euros liée aux remplacements du personnel absent ;

3°) d'arrêter le déficit 2018 à la somme de 88 896,07 euros ;

4°) de réformer les charges du groupe II du budget prévisionnel 2020 en faisant droit aux demandes nouvelles à hauteur de la somme de 52 932,32 euros ;

5°) de fixer le montant de la dotation globale de financement 2020 à un montant de 2 141 076 euros.

Elle soutient que :

- sur le compte administratif 2018 et s'agissant des dépenses du groupe II et des dépenses de remplacement, l'autorité de tarification a rejeté une somme de 73 463,21 euros correspondant au montant chargé de 679 journées de remplacement engagées par l'association pour pallier à 10 jours d'absence pour formation, 1 345 jours d'absence pour congés légaux et 170 jours d'absence résultant de congés sans solde ; la référence à la circulaire de 2018 ne peut être admise dès lors que la campagne budgétaire 2020 était en cause ; l'invocation de cette circulaire ne peut suffire à justifier les abattements réalisés dès lors qu'elle rejette de manière générale et absolue certaines catégories de dépenses ; la circulaire contrevient aux dispositions de l'article R. 314-52 du code de l'action sociale et des familles ;

- elle était tenue de procéder au remplacement des salariés absents afin de maintenir la continuité de ses activités ainsi que la qualité et la sécurité des accompagnements et des conditions de travail ;

- s'agissant des dépenses du groupe III, l'autorité de tarification a rejeté la somme de 2 580 euros de taxe d'habitation au motif que l'association était éligible à l'exonération prévue par le code général des impôts ; il ressort tant des dispositions de l'article 1407 du code général des impôts que de l'article 1408 du même code que le centre éducatif fermé ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'une exonération ;

- sur le budget prévisionnel et s'agissant du rejet des mesures nouvelles, l'autorité de tarification rejette l'ensemble des demandes de création de poste au seul motif que ces créations dépassent les 26,5 ETP prévus par l'annexe n°3 de la circulaire JUSF1907890C du 15 mars 2019 publiée au bulletin officiel du ministère de la justice opposable aux établissements et services ; si la circulaire est interprétée comme établissant une nouvelle condition d'organisation et de fonctionnement opposable aux organismes gestionnaires, elle est irrégulière faute d'avoir été précédée d'une saisine préalable du comité nationale de l'organisation sanitaire et sociale conformément aux termes de l'article L. 312-1, II du code de l'action sociale et des familles ; cette circulaire ne comporte pas de données opérationnelles d'application et elle porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'association ; si la circulaire est avancée comme simple élément d'appréciation, seule une analyse comparative effective des différents centres éducatifs fermés permettrait de justifier l'abattement, ce qui n'a pas été effectué dans le présent cas d'espèce ; il n'est pas possible de justifier un abattement au seul motif du ratio d'encadrement préconisé dans la circulaire.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 décembre 2020, la préfète de l'Aude conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la circulaire du 7 mars 2018 conformément aux dispositions de l'article R. 314-52 du code de l'action sociale et des familles précise que les points de remplacements constatés au compte administratif concernent uniquement les congés pour motif médical (maladie ordinaire, longue maladie/longue durée, accident du travail, accident de trajet, maladie professionnelle, maladie à caractère professionnel ou contractée dans l'exercice des fonctions) ; les seuls remplacements validés pour motif non médical sont les congés maternité, congés paternité, et congés d'adoption uniquement ; les autres motifs de

remplacement pour absence non médicale (congés légaux, formation, renfort pour surcroît d'activité) ne sont pas des absences justifiées et sont donc rejetés ;

- la circulaire n'a pas valeur réglementaire et n'est donc pas soumise à l'avis du comité national de l'organisation sanitaire et sociale ;

- sur le rejet des dépenses relatives à la taxe d'habitation, certaines associations ont obtenu l'exonération de la taxe d'habitation sur les locaux d'hébergement des mineurs ou majeurs, salles de classe, d'étude, réfectoires, dortoirs et installations sanitaires ; en revanche les locaux à usage administratifs (bureaux, services administratifs, siège social...) sont imposés au prorata des mètres carrés concernés ; en tout état de cause, il appartient à l'Association de solliciter l'exonération de cette taxe auprès de la direction générale des finances publiques du département ou d'effectuer toutes voies de recours contre sa décision de rejet ;

- l'association requérante ne parvient pas à apporter toutes les justifications de nature à démontrer de la nécessité de tous les ETP pour l'accomplissement des missions de l'établissement ; il appartenait exclusivement à l'Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale (ANRAS) de démontrer qu'elle ne pouvait adapter son fonctionnement et son budget de fonctionnement du groupe II, aux montants approuvés par l'autorité de tarification ; les décisions prises par l'autorité de tarification s'inscrivent en cohérence avec l'objectif de convergence tarifaire voulue par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et les différents corps d'inspection au travers de leurs enquêtes et rapports ; l'association requérante ne démontre aucunement que le centre éducatif fermé « Chemins du Sud » présenterait des spécificités qui auraient pu être retenues pour fixer une tarification différente au regard du coût des autres établissements comparables.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code général des impôts ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pauziès,
- les observations de Me Puissant, représentant l'Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale,
- et les conclusions de Mme Perdu, commissaire du gouvernement.

Considérant ce qui suit :

1. L'Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale conteste la dotation globale de financement qui lui a été allouée par arrêté de la préfète de l'Aude pour la gestion du centre éducatif fermé « Chemins du Sud » au titre de l'exercice 2020, qu'elle gère à Narbonne.

Sur le compte administratif 2018 :

S'agissant des dépenses du groupe II et des dépenses de remplacement :

2. Aux termes de l'article R. 314-52 du code de l'action sociale et de la famille : *« 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. L'autorité de tarification tient compte de ce rejet dans la fixation du tarif de l'exercice sur lequel il est constaté ou de l'exercice qui suit. »* Il résulte de ces dispositions que l'autorité de tarification est fondée à écarter du calcul du résultat les dépenses qui sont par leur importance manifestement étrangères à celles qui avaient été envisagées lors de la procédure de fixation du tarif, sauf pour l'association requérante à justifier que lesdites dépenses étaient nécessitées par la gestion normale de l'établissement.

3. Il résulte des dispositions de l'article L. 314-7 du code de l'action sociale et des familles que l'autorité de tarification compétente pour opérer des abattements sur les prévisions de dépenses d'un centre éducatif fermé peut se fonder sur la circonstance que ses prévisions de dépenses sont manifestement hors de proportion avec le service rendu par cet établissement ou sur la circonstance que ces mêmes prévisions sont hors de proportion avec les coûts d'établissements fournissant des prestations comparables

4. L'association requérante conteste le rejet par l'autorité de tarification d'une somme de 73 463,21 euros correspondant au montant chargé de 679 journées de remplacement engagées par l'association pour pallier à 10 jours d'absence pour formation, 1 345 jours d'absence pour congés légaux et 170 jours d'absence résultant de congés sans solde. Pour le calcul de ces dépenses, la préfète de l'Aude a estimé que le nombre de jours de remplacement (2145) ne pouvait excéder le nombre de jours d'absences non justifiées (1466) et il a appliqué un prorata pour déterminer le montant de la somme rejetée. Le préfète de l'Aude a justifié cet abattement par la seule référence à la circulaire du 7 mars 2018 (NOR JUS F 1907890 C) relative à la campagne budgétaire 2018 qui prévoit notamment que les remplacements doivent avoir pour objet de combler les journées d'absences pour motif médical (maladie ordinaire, longue maladie /longue durée, accident du travail, accident de trajet, maladie professionnelle, maladie à caractère professionnel ou contractée dans l'exercice des fonctions) et pour motif non médical (congés maternité, congés paternité, congés d'adoption uniquement) et que les autres motifs de remplacement pour absence non médicale (congés légaux, formation, renfort pour surcroît d'activité, etc...) doivent faire l'objet d'un abattement dans le cadre de l'étude du compte administratif.

5. Toutefois, les dispositions de la circulaire du 7 mars 2018 n'ont pas pu avoir pour effet de priver le préfet de son pouvoir d'apprécier la situation particulière de chaque établissement. Il en résulte que le préfet ne pouvait fonder l'abattement qu'il a opéré sur les seules recommandations de la circulaire, qui au demeurant, précise que « les dépenses peuvent être acceptées au cas par cas (...) dès lors qu'elles sont pleinement justifiées. » Par ailleurs, la circulaire ne prévoit pas que le nombre de jours de remplacement ne peut excéder le nombre de jours d'absences justifiées. Ainsi, en ne recherchant pas si les dépenses engagées pour le remplacement des salariés en congés légaux ou de formation étaient nécessaires au fonctionnement de la structure compte tenu de ses contraintes liées notamment à la sécurité, le préfet ne justifie pas légalement l'abattement qu'il a opéré. Par suite, il y a lieu de réformer le compte administratif 2018 en y ajoutant la somme non contestée de 73 463,21 euros.

S'agissant des dépenses du groupe III :

6. L'association requérante conteste le rejet par l'autorité de tarification de la somme de 2 580 euros correspondant à des cotisations de taxe d'habitation. En se bornant à faire valoir que certaines associations ont obtenu l'exonération de la taxe d'habitation sur les locaux d'hébergement des mineurs ou majeurs, salles de classe, d'étude, réfectoires, dortoirs et installations sanitaires, que les locaux à usage administratifs (bureaux, services administratifs, siège social...) sont imposés au prorata des mètres carrés concernés et qu'il appartient à l'Association de solliciter l'exonération de cette taxe auprès de la direction générale des finances publiques du département ou d'effectuer toutes voies de recours contre sa décision de rejet, l'autorité de tarification ne justifie pas du bien-fondé du rejet de cette dépense alors que l'association requérante a présenté une demande d'exonération rejetée par courrier du 14 février 2018 ainsi que cela ressort du courrier du 25 juin 2019 adressé par la directrice interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse sud. Par suite, il y a lieu de réformer le compte 635 du compte administratif 2018 en y ajoutant la somme de 2 580 euros.

Sur le budget prévisionnel 2020 :

7. Il résulte de l'instruction que, pour fixer les dépenses du centre éducatif fermé « Chemins du Sud », la préfète de l'Aude s'est fondée sur l'annexe III de la circulaire n° JUSF1907890C du 15 mars 2019 relative à la campagne budgétaire 2019 des établissements et services concourant à la mission de protection judiciaire de la jeunesse qui fixe l'effectif des CEF à 26,5 ETP. S'il était possible à l'autorité de tarification de se prévaloir de cette norme dans le cadre des dépenses autorisées pour les centres éducatifs fermés, cette possibilité ne dispensait pas ladite autorité de tarification de l'obligation de justifier des modifications qu'elle entendait apporter aux propositions de l'établissement. Si le préfet est en droit de se référer à la situation d'établissements comparables au CEF « Chemins du Sud », il lui appartient d'en justifier, ce qu'il ne fait pas en l'espèce en se bornant à faire état de l'organigramme des centres éducatifs figurant en annexe de la circulaire précitée.

8. L'Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale demandait que lui soit accordé 1 ETP correspondant à un poste d'éducateur et 0,40 ETP correspondant à un poste de veilleur de nuit. A l'appui de sa demande, l'association requérante faisait valoir que la création de ces deux postes étaient indispensables pour assurer la prise de congés de ses salariés et répond au besoin de maintenir un ratio d'encadrement continu tout au long de l'année afin de conserver la qualité de la prise en charge et la sécurité des adolescents et des encadrants. Compte tenu des très fortes contraintes et des risques que comportent les missions d'un centre éducatif fermé et au regard de son argumentation de portée générale, la préfète de l'Aude ne démontre pas que la prévision de charges faite par la requérante serait manifestement hors de proportion avec le service rendu. L'autorité de tarification ne démontre pas davantage que certaines des demandes ne relèveraient pas des missions incombant à un CEF. Il résulte de ce qui précède que L'Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale est fondée à demander la réintégration de 1,40 ETP ayant fait l'objet de l'abattement préfectoral en litige. Il n'est pas contesté que le montant supplémentaire de dotation globale demandée par l'association requérante, soit 52 932 euros, correspond à la rémunération de l'effectif de 1,40 ETP en litige.

DECIDE :

Article 1^{er} : La somme de 73 463,21 euros est réintégrée au compte administratif 2018.

Article 2 : La taxe d'habitation 2018 d'un montant de 2 580 euros est réintégrée au compte 635 du compte administratif 2018.

Article 3 : La dotation globale de financement afférente au centre éducatif fermé « Chemins du Sud » pour l'année 2020 est abondée de la somme de 52 932,32 euros au titre du groupe II.

Article 4 : L'arrêté du 21 janvier 2020 de la préfète de l'Aude est réformé en ce qu'il a de contraire aux articles 1 à 3 du présent jugement.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à L'Association Nationale de Recherche et d'Action Sociale et au préfète de l'Aude.

Copie en sera adressée au ministre des solidarités et de la santé.

Il sera inséré, par extraits, au recueil des actes administratifs de la préfecture de l'Aude.

Délibéré après l'audience du 5 mai 2021 à laquelle siégeaient :

M. Jean-Yves Madec, président,

M. Jean-Claude Pauziès, rapporteur.

MM. Bernard Deixonne, Henri Rami, Michel Bruballa et Rodolphe Karam, membres du tribunal,

Lu en audience publique, le 19 mai 2021.

Le rapporteur,



Jean-Claude Pauziès

Le président,



Jean-Yves Madec

Le greffier,



Caroline Brunier

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

REPUBLIQUE FRANCAISE

**TRIBUNAL INTERREGIONAL
DE LA TARIFICATION SANITAIRE ET SOCIALE
DE BORDEAUX**

CONTENTIEUX : N° 19.015

PRESIDENT : M. MADEC

RAPPORTEUR : M. PAUZIÈS

COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT : M. BEC

SEANCE DU 5 mai 2021

LECTURE DU 19 mai 2021

AFFAIRE : Association « Le Berger »

Au nom du peuple français,

Le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux,
statuant en premier ressort,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 6 septembre 2019 et un mémoire complémentaire enregistré le 25 mars 2020, l'association « Le Berger », prise en la personne de son président, représentée par Me Salerno, demande au tribunal de la tarification sanitaire et sociale de Bordeaux :

1°) d'annuler l'arrêté, en date du 17 juin 2019 par lequel le président du conseil départemental de l'Aude a arrêté le montant des charges et des recettes des comptes administratifs 2016 et 2017 du lieu de vie et d'accueil qu'elle gère à Montauriol (Aude) ;

2°) de mettre à la charge du département de l'Aude une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association soutient que :

- à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 23 décembre 2014 qui a annulé le décret du 4 janvier 2013 relatif à la tarification et au financement des lieux de vie et d'accueil et modifiant le code de l'action sociale et des familles en tant qu'il introduit dans ce code le 3° du IV de l'article D. 316-6 et en tant qu'il ne prévoit pas de dispositions transitoires à son entrée en vigueur, le président du conseil départemental de l'Aude n'était pas compétent pour arrêter la tarification des lieux de vie et d'accueil ;

- le forfait journalier qu'elle applique est conforme à la tarification imposée par l'administration fiscale allemande relative au prix de transfert et il tient compte des frais administratifs et autres charges supportés par la société de droit civil allemand.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 20 février 2020 et le 14 août 2020, le président du conseil départemental de l'Aude conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- le président du conseil général est bien compétent pour fixer la tarification des lieux de vie et d'accueil ;

- le forfait journalier arrêté est bien opposable à la société de droit allemand et l'association doit facturer la prise en charge des jeunes filles allemandes accueillies à la société de droit allemand sur la base du forfait journalier déterminé par l'autorité de tarification française.

Vu les autres pièces du dossier.

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

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Jean-Claude Pauziès,
- les observations de Me Cecotti, représentant l'association requérante,
- et les conclusions de M. Bec, commissaire du gouvernement.

Considérant ce qui suit :

1. L'association « Le Berger », demande l'annulation de l'arrêté, en date du 17 juin 2019 par lequel le président du conseil départemental de l'Aude a arrêté le montant des charges et des recettes des comptes administratifs 2016 et 2017 du lieu de vie et d'accueil qu'elle gère à Montauriol (11410).

2. En premier lieu, si le décret n° 2013-11 du 4 janvier 2013 relatif à la tarification et au financement des lieux de vie et d'accueil et modifiant le code de l'action sociale et des familles a été annulé par décision du 23 décembre 2014 du Conseil d'Etat en tant qu'il introduit dans ce code le 3° du IV de l'article D. 316-6 et en tant qu'il ne prévoit pas de dispositions transitoires à son entrée en vigueur, cette décision du Conseil d'Etat n'a pas

conduit à une censure des dispositions non annulées du décret précité. Il s'ensuit que, contrairement à ce qu'affirme l'association requérante, l'arrêté attaqué n'est pas dépourvu de base légale.

3. En second lieu, aux termes de l'article D. 316-5 du code de l'action sociale et des familles : « I. — *Les frais de fonctionnement de chaque lieu de vie et d'accueil défini à la présente section sont pris en charge par les organismes financeurs mentionnés au IV de l'article D. 316-2 sous la forme d'un forfait journalier. (...) Ce forfait journalier est opposable aux organismes financeurs mentionnés au IV de l'article D. 316-2 dès sa notification (...)* » Aux termes de l'article D. 316-2 du même code : « I.- *Peuvent être accueillies dans un lieu de vie et d'accueil les personnes relevant des catégories énumérées ci-après : 1. Des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans relevant de l'article L. 222-5 ; 2. Des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans placés directement par l'autorité judiciaire en application : a) Du 3° de l'article 10, du 2° de l'article 15, du 2° de l'article 16 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ; b) Du 3° de l'article 375-3 du code civil ; c) Du 5° alinéa de l'article 1er du décret n° 75-96 du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs (...)* »

4. Il résulte de l'instruction que le lieu de vie et d'accueil géré par l'association « Le Berger » accueille des jeunes filles françaises et allemandes en situation de désocialisation. L'association requérante fait valoir qu'elle ne peut appliquer le tarif arrêté par le président du conseil départemental dès lors qu'il n'est pas conforme à la tarification imposée par l'administration fiscale allemande relative au prix de transfert et qu'il ne tient pas compte des frais administratifs et des autres charges supportées par la société allemande et non répercutés à l'association. Toutefois, et d'une part, la circonstance que les jeunes filles allemandes sont confiées à l'association par une société de droit allemand ne fait pas obstacle à l'application par l'association requérante, personne morale de droit français, des tarifs journaliers fixés par l'autorité de tarification française. D'autre part, il résulte des dispositions précitées de l'article D. 316-5 du code de l'action sociale et des familles que le forfait journalier ne peut prendre en compte que des frais de fonctionnement relatifs au lieu de vie et d'accueil. Enfin l'association ne peut non plus invoquer les prestations en nature que la société de droit allemand effectuerait pour son compte, dès lors qu'en admettant même leur réalité, elles se situent en dehors du périmètre de tarification, et ne génèrent aucune économie pour l'association, ce qu'atteste le déficit qu'elle enregistre. Par suite, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir qu'elle ne peut appliquer le tarif journalier fixé par l'autorité de tarification en invoquant ses liens avec une société de droit allemand et la tarification déterminée par l'administration fiscale allemande.

5. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur sa recevabilité, que la requête de l'association « Le Berger » doit être rejetée, y compris les conclusions tendant au paiement de frais liés à l'instance.

DECIDE

Article 1^{er}: La requête de l'association « Le Berger » est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement est notifié à l'association « Le Berger » et au conseil départemental de l'Aude.

Copie en sera transmise au ministre des solidarités et de la santé.

Il sera inséré, par extraits, au recueil des actes administratifs de la préfecture de l'Aude.

Délibéré après l'audience du 5 mai 2021, à laquelle siégeaient :

M. Jean-Yves Madec, président,

M. Jean-Claude Pauziès, rapporteur.

MM. Bernard Deixonne, Henri Rami, Michel Bruballa et Rodolphe Karam, membres du tribunal,

A Bordeaux, le 19 mai 2021.

Le rapporteur,



Jean-Claude PAUZIÈS

Le président,



Jean-Yves MADEC

Le greffier,



Caroline BRUNIER

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.