

Par un arrêt du 17 juillet 2013 (CE, 17 juillet 2013, n° 344035, *Association des paralysés de France (APF) et autres*), le Conseil d'Etat a statué sur six requêtes présentées par un collectif d'associations gestionnaires d'ESAT qui étaient dirigées contre plusieurs arrêtés interministériels fixant les tarifs plafonds prévus à l'article L. 314-4 alinéa 2 du code de l'action sociale et des familles.

Le Conseil d'Etat retient que pour l'exercice 2012, les autorités ministérielles ont commis une erreur manifeste d'appréciation en fixant les tarifs plafonds « *au même niveau pour la quatrième année consécutive* », qu'elles ont déterminé uniquement en fonction d'une étude de coûts réalisée à partir des données relatives à l'exercice 2008.

Plus précisément, le Conseil d'Etat annule l'arrêté du 2 mai 2012 au motif que les tarifs plafonds ont été fixés par référence à l'étude de coûts susmentionnée, « *sans que les ministres compétents ne cherchent à apprécier l'incidence de l'application des règles de convergence fixées par les arrêtés successivement applicables sur la situation des établissements et services, en particulier sur la situation de ceux dont les charges immobilières sont très nettement supérieures à la moyenne, pour des raisons tenant notamment à leur localisation géographique, alors même que l'arrêté attaqué, par ses effets propres, qui se cumulent avec les effets des arrêtés pris pour les exercices antérieurs, emporte, pour les structures dépassant les tarifs plafonds, des conséquences importantes* ».

Le souci, c'est que le Conseil d'Etat n'annule que l'arrêté fixant les tarifs plafonds pour l'exercice 2012 ... alors que le même raisonnement aurait pu être tenu au soutien de l'annulation de l'arrêté du 24 juin 2011.

Deux explications peuvent alors être avancées.

L'erreur manifeste d'appréciation, lorsqu'elle est sanctionnée, ou écartée, procède de l'appréciation souveraine des juges.

En l'espèce, on peut alors penser que le Conseil d'Etat a souverainement considéré :

- d'une part, que l'étude de coûts réalisée à partir des données des comptes administratifs 2008 qui n'était plus suffisante pour 2012... l'était toujours en 2011 ;

- d'autre part, qu'en fixant le montant du forfait global au montant des charges nettes autorisées au titre de l'exercice précédent diminué de 2,5% (et non plus de 1%), l'arrêté fixant les tarifs plafonds pour l'exercice 2012 emporterait « *par ses effets propres* » plus de conséquences que celui du 24 juin 2011 pour les structures dépassant les tarifs plafonds...

Quoi qu'il en soit, les ministres compétents n'ont cependant pas davantage cherché pour l'exercice 2011 (qu'il ne l'ont fait pour l'exercice 2012) à apprécier l'incidence de l'application des règles de convergence sur la situation des établissements et services qui compte tenu de leur implantation géographique sont soumis à des charges immobilières très nettement supérieures à la moyenne.

Et, ils n'ont pas non plus cherché à justifier la fixation des tarifs plafonds pour l'exercice 2011 au regard des éléments d'appréciation mentionnés à l'article L. 314-4 du CASF (besoins de la population, priorités nationales) ; sur ce point, il semble néanmoins que le Conseil d'Etat s'est mépris sur le sens des dispositions de l'article susmentionné qui prévoit en effet la prise en

compte de tels facteurs... mais au stade de la fixation des dotations régionales limitatives (et non des tarifs plafonds).

Dès lors, il n'est pas à exclure que les conséquences financières de l'annulation de tels arrêtés aient été prises en compte pour limiter celle-ci au seul arrêté du 2 mai 2012.

En effet, l'annulation d'un tel arrêté implique sa disparition avec effet rétroactif.

L'arrêté du 2 mai 2012 est donc censé n'avoir jamais existé, et par conséquent, les dotations qui ont été allouées pour l'exercice 2012 selon les règles du tarif plafond doivent être regardées comme étant dépourvues de base légale.

Concrètement, cela signifie que dans le cadre des contentieux en cours, le juge du tarif devrait être conduit à soulever d'office le défaut de base légale des décisions individuelles de tarification qui ont été prises en application de l'arrêté du 2 mai 2012, et le cas échéant, après annulation des arrêtés de tarification, à réformer le montant des dotations allouées, ainsi que l'y autorisent les articles R. 351-25-1 et R. 351-35 du CASF.

Certes, une étude réalisée à partir des données plus récentes est annoncée. Et, l'on peut penser que les ministres compétents ne tarderont pas à s'en prévaloir pour fixer les montants des tarifs plafonds applicables aux ESAT.

Ceci étant, cela ne permettra nullement de justifier les dotations qui auront été allouées sur le fondement des arrêtés fixant les tarifs plafonds pour l'exercice 2012, et peut être même pour l'exercice 2013 ; puisqu'un contentieux, actuellement en cours, a également été initié par le même collectif d'associations contre l'arrêté du 22 avril 2013 fixant (toujours aux mêmes niveaux) les montants des tarifs plafonds pour l'exercice 2013.

S'agissant du contentieux en cours, il n'est pas exclure toutefois que le Conseil d'Etat considère que « par ses effets propres », l'arrêté du 22 avril 2013, qui prévoit que le forfait global alloué aux établissements dont le coût à la place au 31 décembre 2012 est supérieur aux tarifs plafonds correspond au montant (sans diminution) des charges nettes autorisé au titre de l'exercice 2012, n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation... alors même que, à l'évidence, par ses effets cumulés avec ceux de l'arrêté du 2 mai 2012 (qui n'auront pu être remis en cause à l'issue d'un contentieux), cet arrêté du 22 avril 2013 emporte bien des conséquences au moins aussi importantes pour les établissements et structures concernés.

Cécile JANURA