

 Cour administrative d'appel  Paris  8ème chambre  14 octobre 2025

Chronologie de l’affaire

 Tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale - Paris
13/10/2023
N° 22.014



Cour administrative d'appel - Paris
8ème chambre
14/10/2025
N° 24PA05427

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L’Association de soins et d’aide à domicile (ASAD) a demandé au tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Paris de fixer le tarif horaire du service d’aide et d’accompagnement à domicile à 29,17 euros au titre de l’année 2022.

Par un jugement n° 22.014 du 13 octobre 2023, le tribunal a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 11 janvier 2024 sous le n° A.24.001, et un mémoire en réplique, enregistré le 17 juin 2024, l’ASAD, représentée par Me Cocquebert, a demandé à la cour nationale de la tarification sanitaire et sociale :

- 1°) d’annuler ce jugement ;
- 2°) de fixer à 3 890 615 euros le montant des produits de tarification du service au titre de l’année 2022 et de fixer à 29,17 euros le montant du tarif horaire applicable au service au titre de l’année 2022, correspondant à une somme complémentaire de 393 349 euros à la charge de la Ville de Paris ;

3°) de condamner la Ville de Paris au paiement de la somme de 3 000 euros au titre des frais liés à l'instance.

Elle soutient que :

- aucun délai de recours contentieux pour contester les tarifs de l'année 2022 n'a commencé à courir en l'absence de notification d'une décision expresse de fixation du tarif ;
- il lui est impossible d'adapter ses propositions budgétaires aux montants approuvés par l'autorité de tarification ; en effet, l'entrée en vigueur de l'avenant n° 43 à la convention de la branche de l'aide à domicile agréé par arrêté du 21 juin 2021 et étendu à tous les employeurs par arrêté du 28 juillet 2021, a une incidence financière de 791 121,09 euros en année pleine ; la dotation complémentaire de 412 810,49 euros versée par la Ville de Paris, en application de la convention de financement conclue le 14 mars 2022, est insuffisante pour couvrir cette augmentation des charges de personnel, avec un différentiel non couvert sur le tarif journalier de 2,97 euros ; elle est en droit d'obtenir en conséquence une majoration de ses produits de tarification à hauteur de l'impasse budgétaire apparaissant dans son état des prévisions de recettes et dépenses (EPRD) 2022, soit 485 615 euros, ce qui conduit à fixer, compte tenu de sa prévision d'activité et de ses charges, un tarif horaire d'intervention de 29,17 euros.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 avril 2024, la Ville de Paris, représentée par Me Falala, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'ASAD au titre des frais liés à l'instance.

Elle soutient que la réalité de l'incidence financière de l'avenant n° 43 à la convention de la branche de l'aide à domicile, n'est pas établie.

En application de l'article 9 du décret du 6 décembre 2024 portant transfert de compétences entre juridictions de l'ordre administratif pour le contentieux de la tarification sanitaire et sociale, la requête de l'ASAD a été transmise à la cour administrative d'appel de Paris, où elle a été enregistrée, le 30 décembre 2024, sous le n° 24PA05247.

Par ordonnance du 15 mai 2025, la clôture d'instruction a été fixée au 16 juin 2025 à 12 heures.

Un mémoire a été enregistré le 16 juin 2025, pour la Ville de Paris, qui n'a pas été communiqué en application de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- la loi n° 2020-1576 de finances pour 2021 ;
- le décret n° 2021-1155 du 6 septembre 2021 ;
- le décret n° 2024-1168 du 6 décembre 2024 ;
- l'arrêté du 21 juin 2021 relatif à l'agrément de certains accords du travail applicables dans les établissements et services du secteur social et médico-social à but non lucratif ;
- l'arrêté du 28 juillet 2021 portant extension d'avenants à la convention collective de la branche de l'aide, de l'accompagnement, des soins et des services à domicile ;

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Vrignon-Villalba,
- les conclusions de Mme Larsonnier, rapporteure publique,
- et les observations de Me Cocquebert, pour l'ASAD, et de Me Falala, pour la Ville de Paris.

Considérant ce qui suit :

Motifs

L'Association de soins et d'aide à domicile (ASAD) gère un service d'aide à domicile intervenant sur le périmètre de la commune de Paris. Le 20 novembre 2017, elle a signé avec le département de Paris, devenu depuis la Ville de Paris, un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) pour la période du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2022, fixant le plafond du tarif horaire de convergence du service à 22,70 euros. En cours d'exécution de ce contrat, alors que les partenaires sociaux ont convenu de revaloriser les métiers du secteur de l'aide à domicile, tant par la refonte de leur classification et de leurs rémunérations que par celle d'une augmentation des salaires annuels, un avenant n° 43-2020 à la convention collective de la branche de l'aide, de l'accompagnement, des soins et des services à domicile du 21 mai 2010, qui modifie son titre III, a été conclu le 26 février 2020. Cet accord a été agréé par arrêté du 21 juin 2021 et étendu à tous les employeurs par arrêté du 28 juillet 2021. Le 14 mars 2022, l'ASAD et la Ville de Paris ont signé une convention de financement relative à la mise en œuvre de l'avenant n° 43 à la convention collective de la branche de l'aide à domicile, pour les années 2021 et 2022, aux termes de laquelle la Ville de Paris apporte un soutien financier à l'association au titre du surcoût lié à l'application de cet avenant pour les activités relevant d'un financement de la Ville, en lui accordant une dotation supplémentaire de 103 202,63 euros pour la période du 1er octobre au 31 décembre 2021 et de 412 810,49 euros pour celle du 1er janvier au 31 décembre 2022. Par ailleurs, le 30 septembre 2022, par un avenant n° 5 au CPOM, le tarif horaire de convergence a été porté à 24 euros à compter du 1er octobre 2022. Estimant cette dotation supplémentaire et cette augmentation du tarif horaire à compter du 1er octobre 2022 insuffisantes, ainsi qu'elle l'avait déjà indiqué à la Ville de Paris dans un courrier envoyé après la signature de la convention du 14 mars 2022, l'ASAD a demandé au tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de Paris de fixer le tarif horaire du service d'aide et d'accompagnement à domicile à 29,17 euros au titre de l'année 2022. Elle relève appel du jugement du 13 octobre 2023 par lequel le tribunal a rejeté sa demande.

L'ASAD soutient que le tarif de convergence plafond de 22,70 euros applicable au service depuis 2017 ne permet plus le financement des charges indispensables au fonctionnement de l'association, suite à l'augmentation des dépenses salariales entraînées par la mise en œuvre, à compter du 1er octobre 2021, du titre III de la convention collective de la branche de l'aide, de l'accompagnement, des soins et des services à domicile du 21 mai 2010 tel que modifié par l'avenant n° 43-2020 du 26 février 2020, qui s'élève selon elle, en année pleine, à 791 121,09 euros pour l'ensemble de son activité et à 640 808,08 euros pour les seules activités, représentant 81 % du total, financées par la Ville de Paris. Elle ajoute que la dotation supplémentaire accordée par la Ville de Paris, à hauteur de 412 810,49 euros, est insuffisante pour lui permettre de faire face aux charges entraînées par cette revalorisation, en faisant valoir qu'une fois cette dotation prise en compte, le déficit d'exploitation prévisionnel, tel qu'il ressort de son EPRD 2022, s'établit à 485 615 euros.

Toutefois, il résulte de l'instruction que pour chiffrer à 791 121,09 euros par an l'incidence de l'avenant n° 43, l'ASAD s'est fondée sur un outil de simulation élaboré avec le concours de la Caisse nationale de solidarité autonomie, fourni aux organisations gestionnaires de services d'aide à domicile, dont il est constant qu'il prenait en compte toutes les activités de l'association, et pas uniquement celles financées par la Ville de Paris. Or, comme le soutient la Ville de Paris sans être sérieusement contestée, le bien-fondé de cet outil de simulation a ultérieurement été remis en cause par la caisse, celle-ci ayant finalement retenu, pour la mise en œuvre du décret du 6 septembre 2021 relatif à l'aide aux départements versée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie en application de l'article 47 de la loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020 de financement de la sécurité sociale pour 2021, un taux horaire moyen de 3,40 euros, proche de celui de 3,60 euros retenu par la Ville de Paris s'agissant de la dotation supplémentaire de 412 810, 49 euros accordée à l'ASAD pour l'année 2022. Le montant avancé par l'association de 791 121,09 euros n'est par ailleurs pas cohérent avec le chiffre de 547 234,24 euros qui résulte de la comparaison, à laquelle elle procède, entre les montants des charges du groupe II figurant à l'état réalisé des recettes et des dépenses (ERRD) de l'année 2021 et à l'état des prévisions de recettes et de dépenses (EPRD) de l'année 2022, chiffre qu'il y a lieu de ramener à 481 567 euros si on se réfère à l'ERRD pour l'année 2022. Ce montant concerne par ailleurs toutes les dépenses de personnel, et pas uniquement celles en lien avec les activités financées par la Ville de Paris. Plus largement, l'ASAD n'établit pas que l'augmentation des dépenses de personnel entre 2021 et 2022 résulterait uniquement de l'incidence de l'avenant n° 43, alors que la Ville de Paris relève, là encore sans être utilement contestée, le caractère « atypique » de cette augmentation, supérieure à 13 %. Ainsi, il n'est nullement établi par l'association, qui n'a présenté en appel aucune précision ni aucune justification nouvelle, que l'augmentation qui a résulté de la mise en œuvre de l'avenant n° 43, pour les dépenses de personnels en lien avec les activités financées par la Ville de Paris, ne serait pas couverte par les différents produits perçus et rendait nécessaire une augmentation du tarif horaire du service au-delà de celle qui a résulté, à compter du 1er octobre 2022, de l'avenant n° 5 au CPOM.

Il résulte de tout ce qui précède que l'ASAD 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 de Paris a rejeté sa demande.

Sur les frais liés à l'instance :

Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la Ville de Paris, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que l'ASAD demande au titre des frais de l'instance. Il y a lieu en revanche de mettre à la charge de l'ASAD une somme de 1 000 euros à verser à la Ville de Paris au titre des mêmes dispositions.

Dispositif

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de l'Association de soins et d'aide à domicile est rejetée.

Article 2 : L'Association de soins et d'aide à domicile versera à la Ville de Paris la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'Association de soins et d'aide à domicile et à la Ville de Paris.

Délibéré après l'audience du 22 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Seulin, présidente de chambre,

- Mme Vrignon-Villalba, présidente assesseure,

- Mme Collet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 octobre 2025.

La rapporteure,

C. VRIGNON-VILLALBALa présidente,

A. SEULIN

La greffière,

R. ADELAÏDE

La République mande et ordonne à la ministre du travail et des solidarités en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice 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.