

Le Chef de Service

 Thomas KLEINMANN

Conseil départemental
 Haut-Rhin 

Direction de la Solidarité
 Direction Études, Finances
 et Appuis de la Solidarité
 Service de la Tarification des Établissements

D FAS

20 18 / 0 2 0 8

ARRETE

Du

15 OCT. 2018

Portant refus de l'autorisation de création d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile demandée par la SAS « AVS BESANCON »

VU le Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF), en particulier le titre 1^{er} du livre III de ses parties législatives et réglementaires, et notamment ses articles L311-3, L 311-4, L 313-1-2, L 313-1-3, D 312-6-2, D 312-10-0-1, D312-176-6 et suivants ;

VU le Code du Travail, et notamment ses articles L 7231-1, L 7232-4 et D 7233-1 à D 7233-4;

VU le Code de la Consommation, et notamment son article L 113-3 ainsi que l'arrêté du 17 mars 2015 pris pour son application et relatif à l'information préalable du consommateur sur les prestations de services à la personne ;

VU le décret n° 2016-502 du 22 avril 2016 fixant à compter du 1^{er} juillet 2016 le cahier des charges national des services d'aide et d'accompagnement à domicile, cahier des charges qui constitue l'annexe 3-0 du CASF ;

VU la demande d'autorisation déposée le 30 juillet 2018, par Monsieur Simon VOUILLOT en sa qualité de Président de la SAS « AVS BESANCON » pour la création d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile, activités soumises à autorisation ;

CONSIDERANT que le dossier de demande d'autorisation a été déclaré complet le 30 juillet 2018,

CONSIDERANT que sont soumises à autorisation les activités réalisées par un service d'aide et d'accompagnement à domicile listées à l'article D 312-6-2 du CASF lorsqu'elles sont réalisées en mode prestataire,

CONSIDERANT que l'autorisation peut être délivrée lorsque le service d'aide et d'accompagnement à domicile concerné respecte le cahier des charges national susvisé (lequel définit les conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement applicables aux services d'aide et d'accompagnement à domicile), ainsi que toutes les dispositions du CASF relatives aux services sociaux et médico-sociaux,

CONSIDERANT que le dossier de demande d'autorisation de création d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile déposé ne répond pas à l'intégralité des conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement figurant dans le cahier des charges national des services d'aide et d'accompagnement à domicile précité, et ne respectent pas toutes les prescriptions opposables du CASF, que dans cette mesure, il ne peut être fait droit à la demande d'autorisation sollicitée pour les motifs exposés en détail ci-dessous.

Les non-respects, insuffisances ou manquements constatés s'opposant à la délivrance de l'autorisation sollicitée relèvent de différents domaines, et touchent en particulier aux fonctions de direction, d'encadrant, au respect de la liberté de choix des prestations, à leur modalité de facturation ou encore au contenu minimal des informations délivrées aux personnes accompagnées.

1. En ce qui concerne la fonction de direction :

L'article 5.1.1 du cahier des charges prévoit que, pour réaliser ses missions, le gestionnaire doit s'assurer de disposer de compétences qui permettent de garantir la qualité de la prestation rendue, assurant ainsi, personnellement ou avec des salariés, la fonction de direction. Or, le dossier de demande d'autorisation ne donne aucune indication quant aux modalités envisagées pour l'exercice de la fonction de direction, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre et l'évaluation des prescriptions du cahier des charges national par la personne en charge de la fonction de direction. De même, aucune indication n'est donnée quant aux conditions de qualification de la personne en charge de la direction au regard des qualifications prévues aux articles D 312-176-6 à D 312-176-8 et D 312-176-10 du CASF. En conséquence, le demandeur doit être considéré comme ne respectant pas les dispositions de l'article 5.1.1 du cahier des charges pourtant opposables au service dont il souhaite obtenir l'autorisation de création.

2. En ce qui concerne la fonction d'encadrant :

L'article 5.1.3 du cahier des charges prévoit que, pour réaliser ses missions, le gestionnaire doit s'assurer de disposer de compétences qui permettent de garantir la qualité de la prestation rendue, assurant ainsi, personnellement ou avec des salariés, la fonction d'encadrant. Le dossier de demande d'autorisation ne donne pas d'indication suffisante quant aux modalités envisagées pour l'exercice de la fonction d'encadrant, notamment en ce qui concerne l'évaluation globale et individuelle de la personne accompagnée, la proposition d'intervention au regard de ses attentes et besoins, le suivi des situations, l'animation et l'organisation du travail en équipe. Aucune indication n'est donnée sur les conditions de qualifications de la personne en charge de la fonction d'encadrant prévues à l'article 5.1.3 du cahier des charges. En conséquence, le demandeur doit être considéré comme ne respectant pas les dispositions de l'article 5.1.3 du cahier des charges pourtant opposables au service dont il souhaite obtenir l'autorisation de création.

3. En ce qui concerne l'individualisation des prestations

L'article L 311-3 du CASF prévoit le libre choix de toute personne prise en charge entre les prestations adaptées qui lui sont offertes dans le cadre d'un service à son domicile. Les articles L 232-6 et R 232-9-1 du même code prévoient que le plan d'aide élaboré par l'équipe médico-sociale du Conseil départemental, que la SAS « AVS BESANCON » s'est engagé à prendre en compte, propose un dispositif de relais à domicile adapté à l'état de la personne âgée, et respectueux de son libre choix. Dans le même sens, la charte des droits et libertés de la personne accueillie mentionnée à l'article L 311-4 du même code, que la SAS « AVS BESANCON » s'est engagée à respecter dans son dossier de demande d'autorisation, prévoit ces mêmes principes de libre choix. L'article 4.2.1 du cahier des charges prévoit en la matière l'élaboration par le gestionnaire d'un projet individualisé d'aide et d'accompagnement avec la personne accompagnée sur la base d'une évaluation globale et individualisée de la demande et des besoins de cette dernière et en tenant compte de l'évaluation réalisée par l'équipe médico-sociale du Conseil départemental. Or, le livret d'accueil ne mentionne pas le libre choix des prestations. Ni le modèle de devis, ni le modèle de contrat joints au dossier de demande d'autorisation, ne présentent les modalités d'un libre choix. Au contraire, la facturation d'une prestation globale forfaitaire par niveau d'autonomie prévue par la SAS « AVS BESANCON » dans ses modèles de livret d'accueil, de devis et de contrat, n'offre pas de choix dans les prestations. En conséquence le demandeur doit être considéré comme ne respectant pas le principe de libre choix des prestations prévu par le code de l'action sociale et des familles et le cahier des charges opposable à l'activité dont la création est sollicitée.

L'article 3.5 du cahier des charges prévoit qu'il appartient en outre au gestionnaire de définir et de mettre en œuvre les modalités d'organisation, d'encadrement et de coordination des interventions de façon à assurer une prestation de qualité, de la maintenir dans le temps et d'en justifier l'effectivité dans le cadre des contrôles et procédures prévus à cet effet. Or, le modèle de contrat figurant au dossier de demande d'autorisation globalise l'ensemble des prestations de services à la personne en une prestation forfaitaire mensuelle selon le degré d'autonomie de la personne. En conséquence, la demande déposée par la SAS « AVS BESANCON » ne présente pas les modalités selon lesquelles elle envisage de justifier de l'effectivité de la prestation individuelle de services à la personne réalisée auprès de ses clients et ne peut donc pas être considérée comme satisfaisant à cette condition.

4. En ce qui concerne l'application d'un forfait de prestations obligatoires

L'arrêté du 17 mars 2015 relatif à l'information préalable du consommateur sur les prestations de services à la personne prévoit en son article 4 que l'information sur le prix indique le prix, hors taxes et toutes taxes comprises, de chaque prestation rapporté à une unité horaire ou, lorsque le rapport à l'unité n'est pas approprié, le prix forfaitaire pour chaque prestation. A cet égard, la grille tarifaire annexée au modèle de devis figurant au dossier de demande d'autorisation globalise l'ensemble des prestations de services à la personne mises en place par la SAS « AVS BESANCON » en une seule prestation dont le prix global est exprimé en valeur forfaitaire mensuelle en fonction du niveau d'autonomie. En conséquence, le demandeur doit être considéré comme ne respectant pas les obligations d'information sur les prix précitées.

En outre, l'arrêté du 17 mars 2015 relatif à l'information préalable du consommateur sur les prestations de services à la personne prévoit en son article 7 les mentions obligatoires devant figurer au devis. Néanmoins, le modèle de devis figurant au dossier de demande d'autorisation ne mentionne pas la référence de la déclaration et de l'autorisation, ni l'adresse du consommateur, ni la description de chaque prestation proposée, ni le ou les modes d'intervention proposés, ni le nombre d'heures de travail correspondant à chaque prestation proposée, ni le prix horaire ou, lorsque le rapport à l'unité horaire n'est pas approprié, le prix forfaitaire pour chaque prestation proposée, ni le taux de TVA applicable à chaque prestation. En conséquence, le demandeur doit être considéré comme ne respectant pas les obligations d'information sur les prix qui lui sont opposables.

Par ailleurs, l'article 4.3.2 du cahier des charges prévoit que le contrat conclu entre le prestataire et la personne accompagnée précise la durée, la fréquence, le type, le prix de la prestation. Cependant, le modèle de contrat figurant au dossier de demande d'autorisation globalise l'ensemble des prestations de services à la personne sans indication de durée, de fréquence et de prix individualisé. Ce faisant la SAS « AVS BESANCON » ne respecte pas le détail des informations à faire figurer au contrat.

De plus, l'article 4.4.4 du cahier des charges prévoit que le gestionnaire doit établir une facturation claire et détaillée conformément à l'article D 7233-1 du code du travail qui définit les informations que le gestionnaire doit faire apparaître sur la facturation de services à la personne. L'article 4.3.2 du même cahier des charges prévoit que la facture doit faire apparaître un relevé précis des consommations. Toutefois, le modèle de facture figurant au dossier de demande d'autorisation ne précise pas la nature exacte des services fournis, ni les taux horaires de main d'œuvre ou, le cas échéant, le prix forfaitaire de la prestation, le décompte du temps passé, les prix des différentes prestations. En conséquence la SAS « AVS BESANCON » doit être considérée comme ne respectant pas les obligations précitées du cahier des charges opposable et du Code du Travail en la matière.

Ensuite, l'article 4.3.1 du cahier des charges définit les informations minimales que doit comporter le livret d'accueil. Or, ni le modèle de livret d'accueil, ni un document qui lui serait annexé, ne comportent l'indication du détail des principales prestations proposées de manière individualisée, leurs tarifs non forfaitisés ni globalisés avant déduction d'aide, le rôle de la personne de confiance et les conventionnements, les coordonnées des services du Président du Conseil départemental territorialement compétent. En conséquence, le modèle de livret d'accueil est incomplet.

5. En ce qui concerne les autres manquements ou insuffisances du dossier de demande d'autorisation

Le modèle de contrat figurant au dossier de demande d'autorisation n'indique pas les modalités de changement d'horaire des prestations, ni les conditions générales de remplacement proposées en cas d'absence de l'intervenant habituel, contrairement aux prescriptions des articles 4.4.2 et 5.3.4 du cahier des charges. Aucune précision n'est d'ailleurs donnée quant aux modalités de définition des horaires d'intervention. De plus, la facturation est établie forfaitairement en fonction du degré d'autonomie, avec modification automatique dès changement du degré d'autonomie (article 4.1 du modèle de contrat). En conséquence, le modèle de contrat ne respecte pas les modalités d'évolution de la prestation initialement définie, ni les conditions et modalités de réactualisation telles que prescrites par les articles 4.4.2, 4.5.2 et 5.4.3 du cahier des charges en vigueur.

De plus, le modèle de contrat figurant au dossier de demande d'autorisation prévoit que dans le cadre d'une absence temporaire liée à une hospitalisation de longue durée, le client sera redevable d'une prestation socle de 740 € mensuels à compter du 2^{ème} mois d'hospitalisation, et ce, durant 2 mois. Mais il ne précise pas les modalités de facturation applicables durant le premier mois d'hospitalisation. A cet égard, ni le modèle de contrat, ni la grille tarifaire, ne définissent la prestation socle envisagée. Ainsi, cette facturation s'effectuerait en l'absence d'exécution par la SAS « AVS BESANCON » de toute prestation au profit de la personne. De ce fait, le modèle de contrat contrevient à l'article D 7233-1 du Code du Travail.

Par ailleurs, l'article 4.1.1 du cahier des charges prévoit que le gestionnaire doit disposer sur la zone d'intervention du service, en propre ou de manière mutualisée, de locaux adaptés à l'accueil du public et permettant de garantir la confidentialité des échanges, en offrant un accueil physique et téléphonique cohérent avec son offre de service et, au minimum, un accueil physique de deux demi-journées par semaine, à date et heure fixes. Or, le projet de service AVS Besançon « Ages & Vie » 2018-2023 prévoit au point 5.1 un accueil physique et téléphonique au siège de la société à BESANCON avec une possibilité d'accueil physique, sur rendez-vous, au sein de la maison « Age & Vie » la plus proche. Le dossier de demande d'autorisation indique que l'accueil physique s'effectuera au travers des maisons « Ages & Vie », mais ne donne pas d'indication sur la nature et la conformité des locaux. L'accueil au siège de la société est situé hors de la zone d'intervention du service relevant de la compétence de la Présidente du Conseil départemental du Haut-Rhin et ne répond pas aux prescriptions du cahier des charges. De plus, le dossier de demande d'autorisation transmis ne comporte pas de précisions suffisantes permettant de garantir que les locaux d'accueil du public dans les maisons « Ages & Vie » répondent aux prescriptions du cahier des charges. Enfin, la possibilité d'accueil physique sur rendez-vous dans les maisons « Ages & Vie » ne répond pas aux amplitudes horaires hebdomadaires définies par le cahier des charges.

CONSIDERANT qu'il résulte de tout ce qui précède que le dossier de demande d'autorisation de création d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile déposée le 30 juillet 2018 par la SAS « AVS BESANCON », ne permet pas de considérer que le service pour lequel une autorisation est sollicitée répond aux dispositions du code de l'action sociale et des familles en vigueur, ni aux conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement applicables aux services d'aide et d'accompagnement à domicile autorisés, qui interviennent auprès des personnes âgées de plus de 60 ans, des personnes handicapées et des familles fragiles, pour des actions liées aux actes essentiels de la vie, au soutien à domicile, à la préservation ou la restauration de l'autonomie dans l'exercice des activités de la vie quotidienne et au maintien ou au développement des activités sociales et des liens avec l'entourage,

CONSIDERANT que l'ensemble des non-respects, insuffisances ou manquements constatés, tels que listés ci-dessus, s'oppose à la délivrance de l'autorisation sollicitée,

SUR proposition du Directeur Général des Services,

ARRETE

ARTICLE 1^{er} :

La demande d'autorisation de création d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile, en vue d'intervenir auprès des personnes âgées de plus de 60 ans, des personnes handicapées et des familles fragiles, pour des actions liées aux actes essentiels de la vie, au soutien à domicile, à la préservation ou la restauration de l'autonomie dans l'exercice des activités de la vie quotidienne et au maintien ou au développement des activités sociales et des liens avec l'entourage, déposée par la SAS « AVS BESANCON » le 30 juillet 2018, est rejetée pour l'ensemble des raisons exposées ci-dessus, tenant en particulier au non-respect d'une partie des prescriptions du cahier des charge national des services d'aide et d'accompagnement à domicile qui sont opposables à l'activité envisagée et de certaines dispositions du code de l'action sociale et des familles.

ARTICLE 2 :

Tout recours contentieux contre le présent arrêté devra être porté devant le Tribunal administratif de Strasbourg dans un délai maximum de deux mois à compter de sa notification pour la SAS « AVS BESANCON », et de sa publication pour toute autre personne intéressée.

Préalablement à un recours contentieux, un recours gracieux peut également être présenté, dans le délai mentionné précédemment, devant la Présidente du Conseil départemental du Haut-Rhin. Dans cette hypothèse, le recours contentieux peut être porté devant la juridiction précitée dans un délai de deux mois à compter du rejet du recours gracieux, un tel rejet étant acquis implicitement en l'absence de réponse de la Présidente du Conseil départemental du Haut-Rhin dans les deux mois qui suivent la réception du recours gracieux.

ARTICLE 3 :

Monsieur le Directeur Général des Services du Département et Madame la Directrice de la Solidarité sont chargés de l'exécution du présent arrêté qui sera notifié au Président de la SAS « AVS BESANCON » et publié dans le Bulletin d'Information Officiel du Département.

La Présidente



Brigitte KLINKERT