

VD_OMNI GE.2011.0046 vom 23. Oktober 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-10-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2011.0046

FR: VD_OMNI GE.2011.0046 du 23 octobre 2014

IT: VD_OMNI GE.2011.0046 del 23 ottobre 2014

Regeste

X. _____ SA, Y. _____ SA, Z. _____ SA/Service des assurances sociales et de l'hébergement | Pas de violation du droit d'être entendu, lorsque le Tribunal refuse d'ordonner une expertise, dans le cadre d'une appréciation anticipée de la valeur probante de ce moyen de preuve, et que la demande touche au droit, et non aux fait; il n'existe pas de droit à la preuve portant sur le droit; rappel de jurisprudence (consid. 10).

Erwägungen

E. 1

Le litige a trait à la détermination des charges mobilières et des frais d'entretien afférents aux bâtiments des recourantes, tels que fixés dans les décisions attaquées.

E. 2

Le forfait est calculé sur la base: a. d'une valeur de référence par lit, d'une part, pour les EMS gériatriques et psychogériatriques et, d'autre part, pour les EMS psychiatriques, fixée d'un commun accord entre le département et les EMS; b. du taux de référence des prêts hypothécaires en premier rang pour l'habitation de la Banque cantonale vaudoise, majorée d'un facteur mobilier de 4,75%.

E. 3

Le forfait journalier se calcule comme il suit: $-(M \times T_m) / (365 \times T_o)$ où M = valeur forfaitaire du mobilier par lit T_m = taux mobilier (taux de référence BCV + 4.75%) T_o = taux d'occupation retenu conformément à l'art. 6». A défaut d'accord au sens de l'art.

E. 5

a) Dans sa réponse, à la demande des recourants, le Département a produit la liste des EMS ayant conclu des accords avec l'Etat, relativement au forfait par lit. Il s'agit de l'EMS F. _____ (valeur retenue de 21'882 fr.), de l'EMS G. _____ (valeur retenue de 18'000 fr.), de l'EMS Les Quatre Saisons (valeur retenue de 18'000 fr.), de l'EMS H. _____ (valeur retenue de 17'000 fr.), de l'EMS I. _____ (valeur retenue de 17'000 fr.), de l'EMS J. _____ (valeur retenue de 16'000 fr.), de l'EMS K. _____ (valeur retenue de 16'000 fr.) et de l'EMS L. _____ (valeur retenue de 16'000 fr.). Dans leur réplique, les recourantes ne se déterminent pas sur ce point. A supposer qu'elles entendent se plaindre d'inégalité de traitement sous cet aspect, le grief devrait être rejeté. b) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 137 I 58 consid. 4.4 p. 68; 136 I 297 consid. 6.1 p. 304, 345 consid. 5 p.

347/348, et les arrêts cités). c) Dans sa réponse, le Département explique que le Conseil d'Etat a décidé de maintenir ces valeurs, fixées à une époque antérieure à l'adoption du RCEMMS, après l'entrée en vigueur de celui-ci, pour respecter les droits acquis des EMS concernés, et pour tenir compte des spécificités de ceux-ci. Ces motifs paraissent raisonnables. Les recourantes ne le contestent pas. La solution retenue ne porte en outre aucune atteinte à leurs droits, car elle n'influe pas sur la valeur retenue relativement aux EMS exploités par les recourantes.

E. 5.3

p. 148; 131 I 153 consid. 3 p. 157; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429, et les arrêts cités). Le rôle de l'expert est d'aider à l'éclaircissement des éléments de fait, à l'exclusion des questions juridiques, qui relèvent de la seule appréciation du juge (ATF 133 II 384 consid. 4.2.3 p. 391; 132 II 257 consid. 4.4.1 p. 269; 130 I 337 consid. 5.4.1, et les arrêts cités). b) Une audience que les recourantes souhaitent voir appointée pour poser des questions à l'autorité intimée n'est pas nécessaire, puisque le Département a apporté à l'appui de sa réponse les éclaircissements de fait requis par les recourantes, qui ont eu l'occasion de se déterminer à ce sujet dans le cadre de leur réplique. Une duplique n'ayant pas été demandée, les recourantes ont eu le dernier mot sur tous les éléments du litige. Les recourantes ont demandé l'audition comme témoins de M. N. _____, secrétaire général de l'Association vaudoise d'établissements médico-sociaux (AVDEMS), et de O. P. _____, président de la Fédération patronale des EMS vaudois (FEDEREMS), pour prouver que la valeur forfaitaire par lit dépasse les montants retenus par le Département pour la détermination des charges mobilières (art. 5 al. 2 RCEMMS). Or, cette mesure d'instruction est superflue, puisqu'il est admis que l'aide étatique ne prend pas en compte les frais effectifs des EMS, notamment pour ce qui concerne cette valeur, et que l'Etat n'est pas légalement tenu d'ouvrir des négociations à ce sujet avec les représentants des EMS (consid. 4 b et e ci-dessus). Quant à la requête d'expertise, elle est formée pour déterminer les coûts d'entretien de leurs bâtiments. Or, outre que le grief soulevé par les recourantes doit être rejeté (consid. 8 ci-dessus), on ne pourrait attendre des recourantes (qui connaissent leurs bâtiments mieux que quiconque) qu'elles donnent une évaluation précise à ce sujet. Telle que formulée, la demande d'expertise revient à inviter l'expert non pas à éclaircir les faits, mais à donner de la substance à des griefs que les recourantes sont incapables d'articuler précisément elles-mêmes (cf. la décision incidente du 21 septembre 2012, rendue dans le cadre de la cause GE.2011.0150, à laquelle la Cour s'est référée dans son arrêt au fond du 19 avril 2013 (consid. 7), appréciation que le Tribunal fédéral a jugé exempte d'arbitraire dans son arrêt du 4 novembre 2013, ATF 2C_475/2013, consid. 2). c) Les requêtes d'instruction présentées par les recourantes doivent dès lors être rejetées, dans le cadre d'une appréciation anticipée des moyens de preuve. La Cour a pu examiner tous les griefs soulevés par les recourantes sur la base du dossier entre ses mains, ainsi que de la jurisprudence connue des recourantes.

E. 6

Selon celles-ci, il serait arbitraire de se référer au taux hypothécaire pour déterminer le forfait par lit, relevant des charges mobilières. En outre, ce taux devrait être fixé à 10%, au moins. a) Le forfait par lit est calculé notamment sur la base du taux de référence des prêts hypothécaires en premier rang pour l'habitation de la Banque cantonale vaudoise, majoré d'un facteur mobilier de 4,75% (art. 5 al. 2 let. b RCEMMS). En l'occurrence, le taux hypothécaire retenu par le Département pour l'application de l'art. 5 al. 2 let. b RCEMMS

est de 3%, soit 7,75% au total. b) Dans sa réponse, le Département explique être tenu par le taux fixé par l'Office fédéral du logement, conformément à l'ordonnance du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, du 22 janvier 2008, sur l'établissement du taux hypothécaire moyen déterminant pour la fixation des loyers (RS 221.213.111). Une autre solution serait, selon le Département, contraire au principe de la force dérogatoire du droit fédéral (art. 49 Cst). Cet argument n'est en soi pas décisif, car il ne répond pas à l'objection de principe des recourantes, qui contestent toute référence au taux hypothécaire, quel qu'il soit, pour la détermination des charges mobilières. Même si le critère du taux hypothécaire peut paraître à première vue incongru pour déterminer une charge qui n'est pas immobilière, il ne faut pas perdre de vue que ce taux est complété par un facteur mobilier de 4,75%, qui pèse plus lourdement que le taux hypothécaire. En outre, les recourantes n'apportent aucun élément qui permettrait de retenir que le choix opéré en l'occurrence par le Conseil d'Etat serait appliqué de manière arbitraire ou inégale entre les différents EMS concernés. Enfin, les recourantes ne contestent pas qu'à l'époque de la décision attaquée, l'autorité fédérale avait fixé un taux de 3%, en application de l'ordonnance fédérale du 22 janvier 2008.

E. 7

Pour les recourantes, le taux d'entretien de 1,25% de la valeur intrinsèque des bâtiments des EMS concernés, selon l'art. 4 RCEMMS, serait arbitrairement bas. Il devrait être fixé à 2,5% au moins. Les recourantes se réfèrent sur ce point à un rapport établi par le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL), selon lequel les coûts d'entretien des immeubles de l'Etat de Vaud dépasseraient une part de 2,3% de la valeur de ces bâtiments.

a) Dans sa réponse, le Département se réfère à un exposé des motifs et projet de décret (EMPD n°26) de septembre 2007, adressé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une demande de crédit-cadre de 22'000'000 fr. pour la période 2008-2011, en vue de financer le rattrapage de l'entretien différé et d'améliorer les performances énergétiques des bâtiments propriétés de l'Etat. b) Quelle que soit la valeur probante de ce document, qui ne concerne pas le subventionnement des EMS, il n'est d'aucun secours pour les recourantes. Comme on l'a vu, le système de subventionnement, tel que fixé dans la LPFES et ses normes d'application, n'a pas pour but de couvrir les frais effectifs des EMS exploités par les recourantes, mais seulement d'accorder aux EMS une aide, sous forme de participation à ces frais (consid. 4d ci-dessus). En contrepartie du subventionnement public, l'Etat détermine, par le biais de tarifs et de conventions, la part des prestations socio-hôtelières que les EMS peuvent facturer aux résidents. Le taux de 1,25% pour la prise en compte des frais d'entretien des bâtiments résulte de l'art. 4 RCEMMS. Hormis une critique générale du système légal de financement des EMS, les recourantes n'apportent aucun élément à la discussion, de nature à faire apparaître que le taux critiqué aurait été fixé de manière arbitraire.

E. 8

Sous l'angle des art. 3 et 4 RCEMMS, les recourantes contestent la valeur intrinsèque de leurs bâtiments. Ce point a été tranché définitivement après le prononcé de l'arrêt du 19 avril 2013 (GE.2011.0150) et de l'arrêt du Tribunal fédéral du 4 novembre 2013, subséquent (ATF 2C_475/2013). Les recourantes sont renvoyées à cette jurisprudence, sur laquelle il n'y a pas lieu de revenir.

E. 9

Les recourantes invoquent l'égalité de traitement en rapport avec la liberté économique. a) La liberté économique est garantie (art. 27 al. 1 Cst.). Elle protège toute activité économique privée exercée à titre professionnel et tendant à l'obtention d'un gain ou d'un revenu (ATF 138 I 378 consid. 6.1 p. 384/385; 137 I 167 consid. 3.1 p. 172; 136 I 197 consid. 4.4.1 p. 203/204, et les arrêts cités). La liberté économique ne confère en principe aucun droit à une prestation de l'Etat (ATF 138 II 191 consid. 4.4.1 p. 203, rendu en matière de subventionnement des EMS, et les références citées). En particulier, on ne peut pas en tirer un droit à recevoir des subventions (ATF 138 II 398 consid. 3.9.2 p. 425, rendu en matière de financement public des hôpitaux privés, et les références citées). L'égalité de traitement entre concurrents est garantie. Sont dès lors interdites les mesures étatiques qui entraînent une distorsion de la compétition économique entre concurrents directs, c'est-à-dire celles qui ne sont pas neutres du point de vue de la concurrence, notamment lorsqu'elles visent à intervenir dans le domaine concurrentiel, pour favoriser ou défavoriser certains concurrents par rapport à d'autres (ATF 136 I 1 consid. 5.5 p. 16). Cette égalité entre concurrents directs (soit les personnes appartenant à la même branche économique qui s'adressent au même public avec des offres identiques pour satisfaire les mêmes besoins) n'est toutefois pas absolue; elle souffre des différences à condition que celles-ci répondent à des critères objectifs, résultent du système lui-même et soient réduites au minimum nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public poursuivi (ATF 132 I 97 consid. 2.1 p. 100).

b) Les recourantes soutiennent que le régime de subventionnement mis en place par la LPFES et le RCEMMS aboutirait à créer une inégalité de traitement entre les EMS exploités par des associations et des fondations (forme dite idéale) et ceux, comme les leurs, exploités par des sociétés à but lucratif (forme dite commerciale). Le RCEMMS ne ferait aucune distinction entre ces deux formes d'organisation, d'une part, et avantagerait indûment la première au détriment de la seconde. En effet, selon les recourantes, les charges d'investissement (immobiliers et mobiliers) des EMS exploités sous la forme idéale seraient entièrement prises en charge par les collectivités publiques, ce qui ne serait pas le cas des EMS exploités sous la forme commerciale, qui devraient financer eux-mêmes tous ces investissements.

c) Ce grief a déjà été examiné et rejeté par le Tribunal cantonal dans l'arrêt du 29 avril 2009 concernant les mêmes parties (GE.2008.0109, consid. 4). Il suffit de renvoyer les recourantes à cette jurisprudence qu'elles connaissent, et sur laquelle il n'y a pas lieu de revenir.

E. 10

Les recourantes ont demandé la tenue d'une audience, l'audition de témoins et la mise en œuvre d'une expertise, afin de démontrer que les redevances versées ne couvrent pas le financement de leurs infrastructures. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst., 27 al. 2 Cst./VD et 33 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD, RSV 173.36). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, d'avoir accès au dossier, de proposer et fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'en prendre connaissance, de participer à leur administration et de se déterminer à leur propos (ATF 138 V 125 consid. 2.1 p. 127; 137 IV 33 consid. 9.2 p. 48/49; 136 I 265 consid. 3.2 p. 272; 136 V 351 consid. 4.4 p. 356, et les arrêts cités). La procédure est en principe écrite (art. 27 al. 1 LPA-VD). Le Tribunal cantonal a toutefois la faculté de tenir une audience et ordonner des débats, y compris l'audition des parties et une inspection locale (art. 29 al. 1 let. a et b LPA-VD), lorsque les besoins de l'instruction l'exigent (art. 27 al. 2 et 3 LPA-VD). Cela ne signifie pas pour autant que les parties disposeraient du droit inconditionnel d'être entendues

oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148; art. 33 al. 2 LPA-VD). L'autorité reste libre de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée de la valeur probante des mesures proposées, elle a acquis la certitude que celles-ci ne modifieraient pas son opinion (ATF 134 I 140 consid.

E. 11

Le recours doit ainsi être rejeté et les décisions attaquées, confirmées. Les frais sont mis à la charge des recourantes (art. 49 LPA-VD). L'allocation de dépens n'entre pas en ligne de compte (art. 52, 55 et 56 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.