

Conseil d'État

N° 429718

Juge des référés

SCP DELAMARRE, JEHANNIN, avocat(s)

lecture du mercredi 22 mai 2019

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

M. X a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nancy, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision du 29 mars 2019 par laquelle le président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle a mis fin à sa prise en charge du titre de l'aide sociale à l'enfance et, d'autre part, d'enjoindre au président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle d'assurer dans un délai de 24 heures une solution d'hébergement comportant le logement dans une structure adaptée à sa situation et la prise en charge de ses besoins alimentaires quotidiens et de mettre en place à son bénéfice une prise en charge éducative lui permettant d'accéder à un emploi ou une formation. Par une ordonnance n° 1900949 du 5 avril 2019, le juge des référés du tribunal administratif de Nancy a, d'une part, ordonné la suspension de l'exécution de la décision du 29 mars 2019 et, d'autre part, enjoint au président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle de proposer à M.X un accompagnement comportant l'accès à une solution de logement et de prise en charge de ses besoins alimentaires et sanitaires, ainsi qu'un suivi éducatif, dans un délai de trois jours à compter de la notification de l'ordonnance.

Par une requête, enregistrée le 12 avril 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le département de Meurthe-et-Moselle demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de rejeter la demande de première instance présentée par M. X

Il soutient que :

- l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles prévoit que la prise en charge d'un majeur de moins de vingt et un an constitue une faculté et non une obligation pour le président du conseil départemental, le contrôle exercé par le juge administratif étant limité à l'erreur manifeste d'appréciation ;

- l'ordonnance litigieuse est entachée d'une première erreur d'appréciation sur la situation du requérant dès lors que les différents rapports d'évaluation révèlent les importants progrès réalisés par M. X en français, son autonomie et sa bonne intégration ;

- l'ordonnance litigieuse est entachée d'une seconde erreur d'appréciation sur la prétendue carence du département dès lors que M. X a bénéficié d'un suivi régulier et rigoureux du département dans la période

précédant sa majorité ;

- la prise en charge de l'hébergement de tous les demandeurs d'asile incombe à l'État et non aux départements.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 mai 2019, M. X conclut au rejet de la requête, il soutient que ses moyens ne sont pas fondés.

L'Office français de l'immigration et de l'intégration a produit des observations, enregistrées les 2 et 13 mai 2019. Il indique que M. X a pu être orienté vers une place du dispositif national d'accueil dédié aux demandeurs d'asile à compter du 21 mai 2019.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, le département de Meurthe-et-Moselle, d'autre part, M. X et l'Office français de l'immigration et de l'intégration ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 14 mai 2019 à 10 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Delamarre, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat du département de Meurthe-et-Moselle ;

- les représentants du département de Meurthe-et-Moselle ;

- M. X ;

- la représentante de M. X ;

- la représentante de l'Office français de l'immigration et de l'intégration ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction au 16 mai à 18 heures ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 15 mai 2019, présenté par le département de Meurthe et Moselle ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

- le code civil ;

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et

manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures “.

2. Il résulte de l’instruction que M.X, de nationalité afghane, né le 1er mars 2001, a fait l’objet d’un placement provisoire auprès du service d’aide sociale à l’enfance du département de Meurthe-et-Moselle par décision du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris à compter du 28 février 2017, puis a été confié jusqu’à sa majorité à ce même service, par deux jugements en assistance éducative du juge des enfants près le tribunal de grande instance de Nancy en date des 29 mars 2017 et 20 juin 2018. Par un courrier en date du 26 février 2019, M. X a demandé le bénéfice d’un contrat de jeune majeur afin de pouvoir continuer à suivre ses cours de français et commencer une formation. Toutefois, par un arrêté du 7 mars 2019 complété par un courrier du 15 mars 2019, le Département a décidé de mettre fin à la prise en charge de l’intéressé à compter du 1er mars, maintenant toutefois, à titre dérogatoire pour une durée d’un mois, la prise en charge de ses frais d’hébergement et d’alimentation. M. X a déposé une demande d’asile le 18 mars 2019. Par une décision en date du 29 mars 2019, le président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle a refusé de prolonger la prise en charge des frais d’hébergement et d’alimentation. M. X a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Nancy sur le fondement de l’article L. 521-2 du code de justice administrative. Le département de Meurthe-et-Moselle relève appel de l’ordonnance du 5 avril 2019 par laquelle le juge des référés lui a enjoint de proposer à M.X, dans un délai de trois jours, un accompagnement comportant l’accès à une solution de logement et de prise en charge de ses besoins alimentaires et sanitaires, ainsi qu’un suivi éducatif. En outre, le département a produit des pièces justifiant qu’au jour de la présente ordonnance, M. X demeurait pris en charge par ses services en exécution de l’ordonnance contestée, le litige conserve son objet et il y a lieu de statuer sur la requête.

3. Aux termes de l’article L. 221-1 du code de l’action sociale et des familles : “ Le service de l’aide sociale à l’enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes : / 1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l’autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu’aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre (...) / 4° Pourvoir à l’ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation (...) / 7° Veiller à la stabilité du parcours de l’enfant confié et à l’adaptation de son statut sur le long terme (...) “. L’article L. 222-5 du même code détermine les personnes susceptibles, sur décision du président du conseil départemental, d’être prises en charge par le service de l’aide sociale à l’enfance, parmi lesquelles, au titre du 1° de cet article, les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel et, au titre de son 3°, les mineurs confiés au service par le juge des enfants parce que leur protection l’exige. Aux termes des sixième et septième alinéas de cet article : “ Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l’aide sociale à l’enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d’insertion sociale faute de ressources ou d’un soutien familial suffisants. / Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l’avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l’année scolaire ou universitaire engagée “. L’article L. 222-5-1 du même code prévoit qu’“ un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout mineur accueilli au titre des 1°, 2° ou 3° de l’article L. 222-5, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l’autonomie. Dans le cadre du projet pour l’enfant, un projet d’accès à l’autonomie est élaboré par le président du conseil départemental avec le mineur. Il y associe les institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d’emploi et de ressources (...) “. Enfin, aux termes du dernier alinéa de l’article R. 221-2 du même code : “ S’agissant de mineurs émancipés ou de majeurs âgés de moins de vingt et un ans, le président du conseil départemental ne peut agir que sur demande des intéressés et lorsque ces derniers éprouvent des difficultés d’insertion sociale faute de ressources ou d’un soutien familial suffisants “.

4. Il résulte de ces dispositions que, si le président du conseil départemental dispose, sous le contrôle du juge, d'un large pouvoir d'appréciation pour accorder ou maintenir la prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un jeune majeur de moins de vingt et un ans éprouvant des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants, il incombe au président du conseil départemental de préparer l'accompagnement vers l'autonomie de tout mineur pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance dans l'année précédant sa majorité. A ce titre, notamment, il doit veiller à la stabilité du parcours et à l'orientation des mineurs confiés au service et les accompagner vers l'autonomie dans le cadre d'un projet élaboré avec le mineur auquel doivent être associés les institutions et organismes concourant à apporter à ses besoins une réponse globale et adaptée. Lorsqu'une mesure de prise en charge d'un mineur parvenant à sa majorité, quel qu'en soit le fondement, arrive à son terme en cours d'année scolaire ou universitaire, il doit en outre proposer à ce jeune un accompagnement, qui peut prendre la forme de toute mesure adaptée à ses besoins et à son âge, pour lui permettre de ne pas interrompre l'année scolaire ou universitaire engagée. Une carence caractérisée dans l'accomplissement de ces missions peut, lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour l'intéressé, porter une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

5. Le département de Meurthe-et-Moselle a pris en charge M. X à compter du 28 février 2017 au titre du placement provisoire ordonné par le parquet et de la mesure d'assistance éducative prononcée à son égard jusqu'à sa majorité par le juge des enfants, en application des articles 375 et suivants du code civil. Les différents rapports d'évolution du mineur produits attestent d'une intégration difficile en raison notamment de la barrière de la langue, de son adaptation très progressive à son environnement et d'un besoin constant d'accompagnement. En vue de préparer sa majorité qu'il devait atteindre le 1er mars 2019, le département a convoqué l'intéressé à un entretien, tenu le 7 août 2018 avec l'assistance d'un interprète, à l'issue duquel M. X a indiqué, sur le formulaire prévu à cet effet, qu'il voulait demander l'asile. Par une lettre en date du 16 janvier 2019, le président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle a informé les services de l'Etat du souhait de l'intéressé de demander l'asile et sollicité par avance auprès des services compétents une place en centre d'accueil des demandeurs d'asile pour M. X dans la perspective du dépôt de sa demande. Un nouveau message électronique en ce sens a été adressé aux services de la préfecture en charge de l'hébergement d'urgence le 1er avril 2019, auquel une réponse négative a été apportée le même jour au motif que M. X ne remplissait aucun des critères de vulnérabilité auxquels se trouve subordonné l'octroi d'un hébergement d'urgence compte tenu de la pénurie dans ce département. Il est constant qu'à la date du 25 mars 2019, postérieure au dépôt de sa demande d'asile, M. X. ne s'était vu proposer aucune solution d'hébergement dans le cadre du dispositif d'accueil des demandeurs d'asile ou dans le cadre de l'hébergement d'urgence. Si dans ses observations, l'Office français de l'immigration et de l'intégration a indiqué qu'une somme de 426 euros avait été versée à M. X. au titre de l'allocation pour demandeur d'asile pour le mois d'avril 2019 et qu'il allait être orienté vers une place à l'HUDA géré par l'association Accueil et réinsertion sociale à Nancy, disponible à compter du 21 mai, ces informations ont été contestées lors de l'audience par le représentant de M. X. tant en ce qui concerne le versement effectif des sommes qu'en ce qui concerne l'existence d'un accompagnement de l'intéressé dans l'hébergement proposé.

6. Eu égard aux difficultés d'insertion sociale de M.X, qui est dépourvu de toute ressource et de tout soutien familial et dont l'autonomie est extrêmement restreinte, et alors même qu'il n'était pas en cours de scolarité, le refus du département de Meurthe-et-Moselle de lui proposer, après sa prise en charge pendant près de deux ans en qualité de mineur et à l'issue de la période complémentaire d'un mois pendant laquelle il a accepté de financer ses dépenses d'hébergement et d'alimentation, toute forme d'accompagnement, y compris autre qu'une prise en charge au titre du contrat " jeune majeur " qu'il avait sollicité, propre à concourir, avec l'ensemble des institutions et organismes compétents, à une réponse globale et adaptée à ses besoins et à assurer la stabilité de sa situation et son accompagnement jusqu'à ce qu'il puisse bénéficier des conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile qu'il incombe à l'Office français de l'immigration et de l'intégration de lui proposer à bref délai en vertu de l'article L. 744-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est en l'espèce constitutive d'une carence caractérisée qui, compte tenu des conséquences graves qu'elle entraîne pour M.X, porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Par suite, le département de Meurthe-et-Moselle

n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Nancy a, pour ce motif, enjoint au président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle de proposer à M. X un accompagnement comportant l'accès à une solution de logement et de prise en charge de ses besoins alimentaires et sanitaires ainsi qu'un suivi éducatif. Sa requête tendant à l'annulation de l'ordonnance du 9 janvier 2019 doit par suite être rejetée. Il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de M. X présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1er : La requête du département de Meurthe-et-Moselle est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de M. X présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. X et au département de Meurthe-et-Moselle.

Copie en sera adressée à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.