

Conseil d'État
Juge des référés
16 juin 2017
N° 411051

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

M. _____ a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Grenoble, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, en premier lieu, d'ordonner au président du conseil départemental de l'Isère de l'admettre à l'aide sociale à l'enfance dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance ou, à titre subsidiaire, d'ordonner son hébergement d'urgence dans une structure adaptée à sa situation, en deuxième lieu, en cas de carence du département, d'ordonner au préfet de l'Isère, de lui proposer un lieu d'hébergement susceptible de l'accueillir et, en dernier lieu, d'assortir ces injonctions d'une astreinte de cent euros par jour de retard. Par une ordonnance n° 1702825 du 24 mai 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a rejeté sa demande.

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 31 mai et 8 juin 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. _____ 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 faire droit à sa demande de première instance ;

3°) de mettre à la charge solidaire du département de l'Isère et de l'Etat la somme de 3 500 euros au titre des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sous réserve du renoncement au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Il soutient que :

- le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a méconnu les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative en statuant au-delà du délai de quarante-huit heures qui lui est imparti ;

- il a commis une erreur de droit en statuant comme juge du référé suspension et non du référé liberté et en opposant une exception d'irrecevabilité à sa demande ;

- il a commis une erreur de droit en jugeant qu'aucune carence caractérisée ne pouvait être retenue à l'encontre de l'Etat qui a refusé son hébergement d'urgence ;

- la condition d'urgence est remplie dès lors qu'il ne bénéficie ni d'une prise en charge ni de conditions d'accueil décentes, en dépit de sa qualité de mineur isolé ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à son intérêt supérieur et au principe de dignité humaine, dès lors qu'en tant que mineur, il se trouve dans une situation d'isolement et de détresse, est contraint de vivre dans la rue et souffre de graves problèmes de santé ;

- il ne dispose d'aucune voie de recours suspensive susceptible de mettre un terme à brève échéance à cette atteinte ;

- la décision du président du conseil départemental refusant sa prise en charge est insuffisamment motivée en ce qu'elle est stéréotypée ;
- le président du conseil départemental était tenu d'informer l'autorité judiciaire de sa prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance et il se trouve désormais dans l'obligation de le prendre en charge ;
- le préfet est tenu de lui proposer une solution d'hébergement ainsi que des moyens de subsistances convenables au regard de sa détresse psychique, médicale ou sociale ;
- les dispositions de l'alinéa 2 du IV de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles sont, d'une part, illégales au regard de l'article L. 223-2 du même code en ce que la possibilité d'exclure des mineurs du dispositif de l'aide sociale à l'enfance n'appartient qu'à l'autorité judiciaire et, d'autre part, inapplicables à sa situation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 juin 2017, le département de l'Isère conclut au rejet de la requête et demande au juge des référés du Conseil d'Etat de mettre à la charge de M. la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 juin 2017, la ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Elle fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, M. et, d'autre part, le département de l'Isère et la ministre des solidarités et de la santé ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du jeudi 8 juin 2017 à 15 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Corlay, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. ;
- Me Poupot, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat du département de l'Isère ;
- les représentants de la ministre des solidarités et de la santé ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction jusqu'au mercredi 14 juin 2017 à 12 heures ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 13 juin 2017, présenté par M. qui persiste dans ses précédentes conclusions ;

Vu les observations complémentaires, enregistrées le 14 juin 2017, présentées par le département de l'Isère qui persiste dans ses précédentes écritures ;

L'instruction a été rouverte le 14 juin 2017 et la clôture en a été reportée au 14 juin 2017 à 14 h.

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 14 juin 2017, présenté par la ministre des solidarités et de la santé qui persiste dans ses précédentes écritures ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code civil ;
- le code de l'action sociale et des familles ;

- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

- 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 (...) ".

2. Il résulte de l'instruction et des précisions apportées au cours de l'audience que M. [redacted] qui indique être de nationalité guinéenne, est arrivé en France au début de l'année 2017 après avoir transité par l'Italie et a été pris en charge par le dispositif d'accueil des mineurs non accompagnés dans le département de l'Isère le 17 mars. Cette prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance du département de l'Isère a cessé le 2 mai 2017, le président du conseil départemental ayant estimé, au vu des conclusions du rapport d'évaluation établi par l'association départementale d'accueil des travailleurs étrangers ADATE, qu'il était majeur. M. [redacted] a alors saisi le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une demande tendant, en premier lieu, à ce qu'il soit ordonné au président du conseil départemental de l'Isère de l'admettre à l'aide sociale à l'enfance dans un délai de vingt-quatre heures ou, à titre subsidiaire, de lui proposer un hébergement d'urgence dans une structure adaptée à sa situation, en deuxième lieu, à ce qu'il soit ordonné au préfet de l'Isère en cas de carence du département de lui proposer un lieu d'hébergement, susceptible de l'accueillir et, en dernier lieu, à ce que ces injonctions soient assorties d'une astreinte de cent euros par jour de retard. Par une ordonnance n° 1702825 du 24 mai 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a rejeté sa demande. M. [redacted] relève appel de cette ordonnance.

Sur la régularité de l'ordonnance attaquée :

3. Les conclusions de la demande présentée par M. [redacted] sur le fondement de l'article L 521-2 du code de justice administrative tendaient, en premier, lieu à ce que le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble ordonne au président du conseil départemental de prendre des mesures permettant d'assurer sa prise en charge effective en qualité de mineur isolé. De telles conclusions ne sont pas manifestement insusceptibles de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif. Or, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble qui avait pourtant visé exactement ces conclusions, les a, dans les motifs de son ordonnance, analysées comme tendant à la suspension de la décision du président du conseil départemental de ne pas admettre le requérant à l'aide sociale à l'enfance, et les a ensuite écartées comme irrecevables en raison de l'existence d'un recours organisé devant la juridiction judiciaire. Son ordonnance doit, par suite être annulée.

4. Il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M. [redacted] devant le juge des référés de première instance.

5. L'article 375 du code civil dispose que : " Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public (...) ". L'article 375-3 du même code dispose que : " Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier : / (...) 3° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance (...) ". L'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles dispose que : " Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes : / (...) 4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation (...) ". L'article R. 221-11 du même code dispose que : " I Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se

déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2 /II Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement. (...)/ III L'évaluation est réalisée par les services du département, ou par toute structure du secteur public ou du secteur associatif à laquelle la mission d'évaluation a été déléguée par le président du conseil départemental. (...)/ IV.-Au terme du délai mentionné au I, ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 et du second alinéa de l'article 375-5 du code civil. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge tant que n'intervient pas une décision de l'autorité judiciaire. / S'il estime que la situation de la personne mentionnée au présent article ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions des articles L. 222-5 et R. 223-2. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I prend fin. ".

6. Selon l'article 47 du code civil : " Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité ".

7. M. célibataire, sans enfants et dépourvu de documents d'identité, s'est présenté comme mineur, né en juillet 1999 ; il a produit un acte de naissance établi dans son pays d'origine. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, il a alors été pris en charge à titre provisoire par le service de l'aide sociale à l'enfance au sein du dispositif d'accueil des mineurs non accompagnés confié à l'association ADATE. Au cours de cette prise en charge, d'une durée de plusieurs semaines, il a été procédé à l'évaluation prévue par l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles. Cette évaluation a été réalisée par l'association ADATE qui a, conformément à l'arrêté du 17 novembre 2016 réalisé un entretien avec l'intéressé. Il résulte de l'instruction que le président du conseil départemental a, au vu des résultats de cette évaluation selon laquelle l'apparence physique, le discours et le comportement de l'intéressé étaient incompatibles avec la date de naissance indiquée dans le document d'état civil étranger présenté, décidé de ne pas saisir l'autorité judiciaire et mis fin à l'accueil d'urgence par une décision du 20 avril 2017 remise à l'intéressé le 2 mai 2017. Monsieur indique avoir saisi le juge pour enfants aux fins d'une mesure de protection par une requête du 19 mai 2017 ; toutefois, à la date de la présente décision, cette requête n'avait pas abouti à l'intervention d'une telle mesure.

8. Il résulte des dispositions de l'article 47 du code civil rappelées ci-dessus que les actes d'état civil étranger peuvent être écartés lorsque des données extérieures établissent que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité. Par ailleurs, il résulte des dispositions de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles que le président du conseil départemental n'est pas tenu de saisir l'autorité judiciaire avant de mettre fin à l'accueil d'urgence s'il estime, au vu de l'évaluation, que la condition de minorité n'est pas remplie. Pour contester l'appréciation portée par le président du conseil départemental sur sa minorité, M. se borne à faire état des mentions de l'acte d'état civil guinéen qu'il a produit. L'évaluation ayant été réalisée par l'association en charge du dispositif d'accueil des mineurs isolés, après une période au cours de laquelle le comportement de l'intéressé avait pu être observé et après un entretien d'une durée d'une heure trente, la décision du département de l'Isère, de mettre fin à la prise en charge de l'intéressé, ne révèle aucune atteinte grave et manifestement illégale au droit à l'hébergement et à la prise en charge éducative d'un enfant mineur.

9. Il appartient aux autorités de l'Etat de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale. Une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences

graves pour la personne intéressée. Il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas, les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de santé et de la situation familiale de l'intéressé.

10. M. _____ indique qu'il est sans domicile fixe et que ses conditions de vie sont très précaires. Il produit deux attestations établies par des responsables de structures associatives du département de l'Isère, la première datée du 16 mai 2017 selon laquelle il n'a bénéficié que de trois nuits d'hébergement d'urgence depuis sa sortie du dispositif mineurs le 2 mai et la seconde établie le 17 mai 2017 selon laquelle il n'a pu bénéficier d'une solution d'orientation pérenne, faute de place disponible. Lors de l'audience il a également été fait état de la situation très difficile dans laquelle se trouvent, dans le département de l'Isère, des jeunes exclus du dispositif d'accueil des mineurs isolés à la suite d'une évaluation amenant à remettre en cause leur minorité. En l'espèce, toutefois, compte tenu, d'une part, de l'augmentation très forte de la demande d'hébergement d'urgence dans le département de l'Isère et de l'extrême tension qui en est résulté en dépit des efforts réalisés par l'administration pour augmenter les capacités d'accueil, et, d'autre part, de ce que M. _____ est célibataire sans enfant, qu'il a pu bénéficier des soins médicaux que nécessitait son état de santé lors de son arrivée à Grenoble et que, par ailleurs, il est dépourvu d'autorisation de séjour et n'a pas déposé de demande d'asile, il ne résulte pas de l'instruction que le comportement de l'administration révèle une carence caractérisée, constitutive d'une atteinte manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées par le requérant.

11. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur l'urgence, que la demande présentée par M. _____ devant le juge de première instance sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ne peut qu'être rejetée.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise sur leur fondement à la charge du département de l'Isère et de l'Etat qui ne sont pas la partie perdante. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. _____ la somme demandée par le département de l'Isère sur le fondement de ces dispositions.

O R D O N N E :

Article 1er : L'ordonnance n° 1702825 du 24 mai 2017 du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble est annulée.

Article 2 : La demande présentée par M. _____ devant le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble est rejetée.

Article 3 : Le surplus des conclusions de M. _____ devant le juge des référés du Conseil d'Etat est rejeté.

Article 4 : Les conclusions du département de l'Isère tendant à ce qu'une somme soit mise à la charge de M. _____ sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à M. _____, au département de l'Isère et à la ministre des solidarités et de la santé.