



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

**Légifrance**

Le service public de la diffusion du droit

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## Conseil d'État, , 12/10/2020, 445089, Inédit au recueil Lebon

Conseil d'État -

Lecture du lundi 12 octobre 2020

N° 445089

ECLI:FR:CEORD:2020:445089.20201012

Inédit au recueil Lebon

Avocat(s)

SCP BUK LAMENT - ROBILLOT

### Texte intégral

## RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

M. B... A... a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Limoges, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au département de la Haute-Vienne de procéder à son hébergement et de prendre en charge ses besoins alimentaires, médicaux et vestimentaires et d'indiquer à son conseil un lieu d'hébergement décent qu'il pourra rejoindre, dans un délai de 8 heures à compter de la décision à intervenir ou, à tout le moins, d'ordonner son hébergement d'urgence dans une structure adaptée à sa situation et d'en aviser le procureur de la République, dans un délai de 24 heures, sous astreinte de 200 euros par heure de retard.

Par une ordonnance n° 2001290 du 17 septembre 2020, le juge des référés du tribunal administratif de Limoges a enjoint au département de la Haute-Vienne d'assurer l'hébergement et l'alimentation de M. A..., dans un délai de 24 heures à compter de la notification de sa décision.

Par une requête, enregistrée le 5 octobre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le département de la Haute-Vienne 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 les conclusions présentées en première instance par M. A....

Il soutient que :

- l'ordonnance contestée est insuffisamment motivée faute, pour caractériser l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale, d'avoir répondu à son argumentation tirée de ce que la demande de prise en charge de M. A... relevait du département de la Dordogne, qui avait été initialement saisi et avait mis un terme à la prise en charge au motif de la majorité de l'intéressé ;
- elle est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation dès lors qu'il n'appartenait qu'au département de la Dordogne de connaître de la situation de M. A... et d'être mis en cause en cas de recours contre le refus de prise en charge ;
- l'appréciation de l'urgence et de l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale doit prendre en compte l'attitude de M. A..., la situation dans laquelle il se trouve lui étant imputable, notamment faute d'avoir fait valoir plus tôt la pièce d'état civil censée prouver sa naissance le 6 août 2005.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale des droits de l'enfant signée à New-York le 26 janvier 1990 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de la santé publique ;
- le code civil ;
- la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 ;
- le décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2019-797 QPC du 26 juillet 2019 ;
- 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 ". En vertu de l'article L. 522-3 du même code, le juge des référés peut, par une ordonnance motivée, rejeter une requête sans instruction ni audience lorsque la condition d'urgence n'est pas remplie ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée.

2. Il résulte de l'instruction que M. A..., qui indique être un ressortissant afghan né le 6 août 2005, a sollicité sa prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance auprès du département de la Haute-Vienne. Par décision du 11 septembre 2020, ce département a mis fin à son accueil provisoire et a refusé sa prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance au motif que le département de la Dordogne, auprès duquel il avait formé une précédente demande de prise en charge, l'avait " reconnu majeur ". M. A... a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Limoges, le 15 septembre 2020, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint au département de la Haute-Vienne de procéder à son hébergement et de prendre en charge ses besoins alimentaires, médicaux et vestimentaires. Par une ordonnance du 17 septembre 2020, dont le département de la Haute-Vienne relève appel, le juge des référés de ce tribunal a enjoint au département d'assurer l'hébergement et l'alimentation de M. A..., dans un délai de 24 heures à compter de la notification de l'ordonnance.

Sur les dispositions applicables :

3. 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 (...). ". Aux termes de l'article 375-3 du même code : " 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 (...). ". Aux termes des deux premiers alinéas de l'article 373-5 du même code : " A titre provisoire mais à charge d'appel, le juge peut, pendant l'instance, soit ordonner la remise provisoire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation, soit prendre l'une des mesures prévues aux articles 375-3 et 375-4. / En cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure. Si la situation de l'enfant le permet, le procureur de la République fixe la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents, sauf à les réserver si l'intérêt de l'enfant l'exige ".

4. 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 : 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 (...). / 3° Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ; / 4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation (...). ". L'article L. 222-5 du même code prévoit que : " Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental : (...) / 3° Les mineurs confiés au service en application du 3° de l'article 375-3 du code civil (...). ". L'article L. 223-2 de ce code dispose que : " Sauf si un enfant est confié au service par décision judiciaire ou s'il s'agit de prestations en espèces, aucune décision sur le principe ou les modalités de l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit des représentants légaux ou du représentant légal du mineur ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé. / En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République. / (...) Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil. ". 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. (...) / 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 ". Le même article dispose que les décisions de refus de prise en charge sont motivées et mentionnent les voies et délais de recours.

5. Il résulte de ces dispositions qu'il incombe aux autorités du département, le cas échéant dans les conditions prévues par la décision du juge des enfants ou par le procureur de la République ayant ordonné en urgence une mesure de placement provisoire, de prendre en charge l'hébergement et de pourvoir aux besoins des mineurs confiés au service de l'aide sociale à l'enfance. A cet égard, une obligation particulière pèse sur ces autorités lorsqu'un mineur privé de la protection de sa famille est sans abri et que sa santé, sa sécurité ou sa moralité est en danger. Lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour le mineur intéressé, une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. 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 de famille de la personne intéressée.

6. Il en résulte également que, lorsqu'il est saisi par un mineur d'une demande d'admission à l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil départemental peut seulement, au-delà de la période provisoire de cinq jours prévue par l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles, décider de saisir l'autorité judiciaire mais ne peut, en aucun cas, décider d'admettre le mineur à l'aide sociale à l'enfance sans que l'autorité judiciaire l'ait ordonné. L'article 375 du code civil autorise le mineur à solliciter lui-même le juge judiciaire pour que soient prononcées, le cas échéant, les mesures d'assistance éducative que sa situation nécessite. Lorsque le département refuse de saisir l'autorité judiciaire à l'issue de l'évaluation mentionnée au point 4, au motif que l'intéressé n'aurait pas la qualité de mineur isolé, l'existence d'une voie de recours devant le juge des enfants par laquelle le mineur peut obtenir son admission à l'aide sociale rend irrecevable le recours formé devant le juge administratif contre la décision du département.

7. Il appartient toutefois au juge du référé, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2, lorsqu'il lui apparaît que l'appréciation portée par le département sur l'absence de qualité de mineur isolé de l'intéressé est manifestement erronée et que ce dernier est confronté à un risque immédiat de mise en danger de sa santé ou de sa sécurité, d'enjoindre au département de poursuivre son accueil provisoire.

8. Par ailleurs, il appartient aux autorités de l'Etat de mettre en oeuvre 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, lorsqu'il est saisi d'un refus de prise en charge par l'Etat, 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 la santé et de la situation de famille de la personne intéressée.

9. Enfin, aux termes de l'article L. 611-6-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, issu de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie : " Afin de mieux garantir la protection de l'enfance et de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France, les empreintes digitales ainsi qu'une photographie des ressortissants étrangers se déclarant mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille peuvent être relevées, mémorisées et faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. / (...) Les données peuvent être relevées dès que la personne se déclare mineure. La conservation des données des personnes reconnues mineures est limitée à la durée strictement nécessaire à leur prise en charge et à leur orientation, en tenant compte de leur situation personnelle. / Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis publié et motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article (...) "

10. En application de ces dispositions, un décret du 30 janvier 2019 a modifié le II de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles, qui précise les éléments sur lesquels le président du conseil départemental peut s'appuyer pour évaluer la situation d'une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. Ces éléments comprennent désormais non seulement les entretiens conduits avec la personne dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire, les examens radiologiques osseux et le concours du préfet de département ou du préfet de police pour vérifier l'authenticité des documents détenus par la personne, mais également les informations fournies par ces autorités pour aider à la détermination de l'identité et de la situation de la personne, laquelle doit, à cette fin, communiquer aux agents habilités des préfectures toute information utile à son identification et au renseignement du traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé " appui à l'évaluation de la minorité " (AEM). Le nouvel article R. 221-15-1 du code de l'action sociale et des familles autorise le ministère de l'intérieur à mettre en oeuvre ce traitement, qui a pour finalités " de mieux garantir la protection de l'enfance et de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France et, à cet effet : / 1° D'identifier, à partir de leurs empreintes digitales, les personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et ainsi de lutter contre la fraude documentaire et la fraude à l'identité ; / (...) 5° De prévenir le détournement du dispositif de protection de l'enfance par des personnes majeures ou des personnes se présentant successivement dans plusieurs départements ". Le même décret du 30 janvier 2019 a, dans le but d'aider à la détermination de l'identité de ces personnes, modifié les dispositions applicables au traitement " application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France " (AGDREF2) et au traitement automatisé de données à caractère personnel relatives aux étrangers sollicitant la délivrance d'un visa ou " VISABIO ".

11. Ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de modifier l'étendue des obligations du président du conseil départemental en ce qui concerne l'accueil provisoire d'urgence des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille, non plus que sa compétence pour évaluer, sur la base d'un faisceau d'indices, leur situation, notamment quant à leur âge, et ne l'autorise pas à prendre une décision qui serait fondée sur le seul refus de l'intéressé de fournir les informations nécessaires à l'interrogation ou au renseignement des traitements mentionnés ci-dessus ni sur le seul constat qu'il serait déjà enregistré dans l'un d'eux.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

12. Ainsi qu'il a été dit au point 2, le département de la Haute-Vienne, par sa décision du 11 septembre 2020, a refusé de poursuivre l'accueil provisoire de M. A... et de le prendre en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, au motif que le département de la Dordogne, auprès duquel l'intéressé avait formé une précédente demande de prise en charge, l'avait " reconnu majeur ", ainsi que cela ressortait des informations issues du traitement " appui à l'évaluation de la minorité ". Pour faire droit à la demande d'injonction présentée par M. A... à l'encontre du département de la Haute-Vienne, le juge des référés du tribunal administratif de Limoges a constaté que l'intéressé avait produit devant ce département des documents d'état civil, dont son acte de naissance, reçus postérieurement à la première décision du département de la Dordogne du 24 juillet 2020, laquelle mentionne expressément qu'il n'avait alors transmis aucun document d'état civil. Il en a déduit qu'en l'absence d'évaluation de la situation de M. A..., notamment au vu des documents produits pour la première fois devant lui, le refus de prise en charge par le département de la Haute-Vienne révélait, dans les circonstances particulières de l'espèce, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

13. Le département de la Haute-Vienne ne conteste pas, en appel, ne pas avoir procédé à l'évaluation en cause mais fait valoir que la demande de l'intéressé aurait dû être dirigée vers le département de la Dordogne qui avait eu initialement à connaître de sa situation. Si, pour s'assurer que M. A... remplissait effectivement les conditions légales pour obtenir la protection sollicitée, dont celle de minorité, le département de la Haute-Vienne pouvait prendre en compte, dans le cadre d'un faisceau d'indices, l'existence d'un précédent refus de prise en charge dans un autre département, le seul constat de l'enregistrement de M. A... sur le traitement " appui à l'évaluation de la minorité " et donc de l'existence d'une précédente demande auprès d'un autre département était en revanche sans incidence sur sa compétence, en application des dispositions des articles L. 221-1 et R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles, pour connaître de cette nouvelle demande de prise en charge dès lors que l'intéressé se trouvait désormais en Haute-Vienne. Par ailleurs, l'invocation par le département d'incertitudes entourant les conditions dans lesquelles M. A... a obtenu les documents d'état civil dont il se prévaut n'est pas de nature, à elle seule, à remettre en cause la situation d'urgence, telle que caractérisée par le juge des référés du tribunal administratif de Limoges au vu de sa grande précarité, ni l'appréciation portée sur l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale alors que ces documents ont été obtenus récemment et n'avaient pas été produits auparavant.

14. Il résulte de tout ce qui précède qu'il est manifeste que l'appel du département de la Haute-Vienne, dirigé contre une ordonnance qui est suffisamment motivée, ne peut être accueilli. Sa requête ne peut dès lors qu'être rejetée, selon la procédure prévue par l'article L. 522-3 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1er : La requête du département de la Haute-Vienne est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée au département de la Haute-Vienne.

Copie en sera adressée à M. B... A....

ECLI:FR:CEORD:2020:445089.20201012