

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE GRENOBLE**

N°2301951

ASSOCIATION DROIT AU LOGEMENT ISERE

M. Mathieu Sauveplane
Président-rapporteur

Mme Emilie Akoun
Rapporteuse publique

Audience du 5 avril 2024
Décision du 27 mai 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Grenoble

(2^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 mars 2023 et le 1^{er} novembre 2023, l'association Droit au Logement Isère, représentée par Me Ghanassia, Me Marcel et Me Vigneron, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 8 février 2023 refusant de faire droit à sa demande de mettre en conformité les structures d'hébergement d'urgences relevant de la compétence du préfet avec ses obligations conventionnelles, légales et réglementaires ;

2°) d'enjoindre au préfet de l'Isère, dans un délai de 15 jours à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 1000 euros par jour de retard :

Pour tous les centres d'hébergement :

- de respecter le quota de 3 personnes maximum par pièce et pas moins de 6 m² par personne ;
- d'interdire la cohabitation forcée entre les adultes et les adolescents entre 12 et 18 ans ;
- de remédier et prévenir les infiltrations d'eau et d'air ;
- de mettre en conformité les équipements de chauffage et de production d'eau chaude par rapport aux normes de sécurité et d'en assurer un bon état d'usage et de fonctionnement ;
- d'assurer une aération suffisante ;
- de prévenir et/ou remédier aux problèmes de moisissure sur les murs ;
- de prévenir et/ou remédier à la présence de parasites (cafards, punaises de lit) ;
- de mettre en œuvre le lavage quotidien des douches et sanitaires en remplacement et toilettes sèches et chimiques ;
- d'assurer une douche et une salle de toilette pour 8 personnes maximum ;

- d'assurer une machine à laver pour 15 personnes ;
- de fournir des produits d'hygiène aux personnes hébergées en fonctions de leurs besoins, avec au minimum, par personne et par mois :
 - 1 savon / 1 gel douche ;
 - 1 shampoing ;
 - 1 brosse à dents ;
 - 1 tube de dentifrice ;
 - 15 protections menstruelles pour femmes ;
 - 1 pot de crème hydratante pour bébé ;
 - 6 couches par jour pour les nouveaux nés (de 0 à 5 mois), soit 180 couches ;
 - 5 couches par jour pour les bébés de 5 à 18 mois, soit 150 couches par mois ;
 - 2 couches par jour pour les enfants de 18 à 30 mois, soit 60 couches par mois ;
 - 1 litre de lessive par famille/foyer ;
- d'assurer la mise en place d'une cuisine collective ou individuelle sur place (ou à moins de 50 mètres), comportant :
 - des plaques de cuisson (1 plaque pour 8 personnes maximum) ;
 - des micro-ondes (1 pour 10) ;
 - des éviers ;
 - des ustensiles de cuisine : casseroles, poêles, passoirs, couverts ;
- de fournir des denrées non périmées et en quantité suffisante, convenant aux besoins spécifiques, notamment des fruits et légumes frais (au minimum 5 fruits et légumes/jour) ;
- de fournir une alimentation adaptée aux besoins et régimes spécifiques :
 - sans viande ;
 - non cuisinée ;
 - sans gluten ;
 - des goûters et petits déjeuners pour chaque enfant ;
 - lait infantile adapté à chaque âge ;
- de fournir de chèques au lieu des barquettes préparées afin de favoriser l'autonomie des personnes hébergées et une alimentation adaptée ;
- de faire intervenir un assistant social pour chaque famille/foyer hébergé prenant en charge le suivi administratif, facilitant l'accès aux droits, transmettant des informations claires et s'assurant de la continuité de l'hébergement ;
- de faire intervenir des personnes parlant la langue maternelle ou d'avoir recours à un système d'interprétariat ;
- de faire participer les personnes hébergées à la conception et à la mise en œuvre de leur projet d'accompagnement ;
- de mettre en place un suivi médical fréquent et adapté.

Pour le centre de Voreppe (Ajhiralp) :

- d'assurer un moyen de transport facilitant l'accès aux droits et à la scolarisation (navette gérée par le centre, allant a minima jusqu'à la gare de Voreppe) ;
- d'assurer la distribution de tickets de train et de bus (2 par personne et par jour) ;
- d'assurer le respect du droit à la vie privée, notamment en interdisant les interventions des salariés (vigiles, personnel administratif ou travailleurs sociaux) dans les chambres sans accord préalable des personnes hébergées ;
- d'assurer la fourniture de chèques au lieu des barquettes préparées afin de favoriser l'autonomie des personnes hébergées et une alimentation adaptée ;
- d'assurer la fourniture de denrées non périmées et convenant aux besoins spécifiques, notamment des fruits et des légumes frais (au minimum 5 fruits et légumes/jour) ;

- d'assurer la réouverture des cuisines et la rénovation des équipements de la cuisine (frigos, micro-ondes, feux de cuisson) ;
- d'assurer l'accès à du lait infantile (sans injonction à l'allaitement) et à des couches en quantité suffisante (entre 60 et 180 couches par mois selon l'âge des enfants) ;
- de garantir la non-intervention des salariés dans les stocks de nourriture personnelle des personnes hébergées ;
- de permettre l'accès à des machines à laver et la fourniture d'un litre de lessive par famille et par mois ;
- de permettre la distribution de l'intégralité des stocks de produits destinés aux personnes hébergées (mettre fin à la pratique de rétention des stocks) ;
- d'assurer la distribution de produits d'hygiène en quantité suffisante (à savoir 1 savon, 1 shampoing, 1 brosse à dent, 1 tube de dentifrice, 15 protections menstruelles pour les femmes, par personne et par mois) ;

Pour le Brit Hôtel (Entraide Pierre Valdo) :

- d'assurer la fourniture de chèques au lieu des barquettes préparées afin de favoriser l'autonomie des personnes hébergées et une alimentation adaptée ;
- à défaut, d'assurer la fourniture de barquettes alimentaires en quantité suffisante et comprenant légumes et fruits ;
- d'assurer la fourniture de repas adaptés pour les enfants, notamment des goûters en quantité suffisante ;
- d'assurer la mise à disposition de frigos en nombre suffisant et l'accès aux cuisines ;
- d'assurer la mise à disposition d'une machine à laver pour 15 personnes maximum ;
- d'assurer la distribution de produits d'hygiène en quantité suffisante (à savoir 1 savon, 1 shampoing, 1 brosse à dent, 1 tube de dentifrice, 15 protections menstruelles pour les femmes, par personne et par mois) ;
- d'assurer la distribution de produits ménagers en quantité suffisante (lessive, produits ménagers, liquide vaisselle) ;
- d'assurer la distribution de lait maternel et couches en nombre suffisant ;
- d'assurer la fourniture d'une aide financière pour l'abonnement TAG, notamment pour des collégiens et lycéens qui n'ont pas le droit au tarif solidaire ;
- d'assurer l'entretien général de l'hôtel et plus particulièrement le traitement contre les nuisibles dans l'ensemble de l'hôtel ;

Pour le centre Gallia :

- d'assurer la fourniture de chèques au lieu des barquettes préparées afin de favoriser l'autonomie des personnes hébergées et une alimentation adaptée ;
- à défaut, d'assurer la fourniture de barquettes alimentaires en quantité suffisante et comprenant légumes et fruits ;
- d'assurer la fourniture de repas adaptés pour les enfants, notamment des goûters en quantité suffisante ;
- d'assurer la mise à disposition de frigos en nombre suffisant et l'accès aux cuisines ;
- d'assurer la mise à disposition d'une machine à laver pour 15 personnes maximum ;
- d'assurer la distribution de produits d'hygiène en quantité suffisante (à savoir 1 savon, 1 shampoing, 1 brosse à dent, 1 tube de dentifrice, 15 protections menstruelles pour les femmes, par personne et par mois) ;
- d'assurer la distribution de produits ménagers en quantité suffisante (lessive, produits ménagers, liquide vaisselle) ;
- d'assurer la distribution de lait maternel et couches en nombre suffisant ;
- d'assurer la fourniture d'une aide financière pour l'abonnement TAG, notamment pour des collégiens et lycéens qui n'ont pas le droit au tarif solidaire ;

- d'assurer l'entretien général de l'hôtel et plus particulièrement le traitement contre les nuisibles dans l'ensemble de l'hôtel ;

Pour le centre BelApl (Entraide Pierre Valdo) :

- d'assurer la mise en place de cuisines équipées ;
- d'assurer la fourniture de chèques au lieu des barquettes préparées afin de favoriser l'autonomie des personnes hébergées et une alimentation adaptée ;
- à défaut, d'assurer la fourniture de barquettes alimentaires en quantité suffisante et comprenant légumes et fruits ;
- d'assurer la fourniture de repas adaptés pour les enfants, notamment des goûters en quantité suffisante ;
- d'assurer la mise à disposition gratuite d'une machine à laver pour 15 personnes maximum ;
- d'assurer la distribution de produits ménagers en quantité suffisante (lessive, produits ménagers, liquide vaisselle) ;
- d'assurer la fourniture d'une aide financière pour l'abonnement TAG, notamment pour des collégiens et lycéens qui n'ont pas le droit au tarif solidaire ;
- de faire intervenir un assistant social pour chaque famille/foyer hébergé prenant en charge le suivi administratif, facilitant l'accès aux droits, transmettant des informations claires et s'assurant de la continuité de l'hébergement ;
- de faire intervenir des personnes parlant la langue maternelle ou d'avoir recours à un système d'interprétariat ;
- de mettre à disposition un lit par personne ;
- de garantir l'intimité des membres des mêmes familles en attribuant plusieurs chambres par famille ou a minima cloisonner des espaces dans les chambres ;
- de garantir l'accessibilité de l'ascenseur au sein du bâtiment pour les PMR à toute heure de la journée et de la semaine, et à défaut, de leur attribuer une chambre en rez-de-chaussée ;

Pour le centre de Moirans (Ajhiralp) :

- d'assurer un moyen de transport facilitant l'accès aux droits et à la scolarisation (navette gérée par le centre, allant a minima jusqu'à la gare de Moirans) ;
- d'assurer la distribution de tickets de train et de bus (2 par personne et par jour)
- de garantir le respect du droit à la vie privée, notamment en interdisant les interventions des salariés (vigiles, personne administratif ou travailleurs sociaux) dans les chambres sans accord préalable des personnes hébergées ;
- d'assurer la fourniture de chèques au lieu des barquettes préparées afin de favoriser l'autonomie des personnes hébergées et une alimentation adaptée ;
- d'assurer a fourniture de denrées non périmées et convenant aux besoins spécifiques, notamment des fruits et des légumes frais (au minimum 5 fruits et légumes/jour) ;
- de permettre la réouverture des cuisines et la rénovation des équipements (frigos, micro-ondes, feux de cuisson) ;
- d'assurer l'accès à du lait infantile (sans injonction à l'allaitement) et à des couches en quantité suffisante (entre 60 et 180 couches par mois selon l'âge des enfants) ;
- de garantir la non-intervention des salariés dans les stocks de nourriture personnelle des personnes hébergées ;
- d'assurer l'accès à des machines à laver et la fourniture d'un litre de lessive par famille et par mois,
- de permettre la distribution de l'intégralité des stocks de produits destinés aux personnes hébergées (mettre fin à la pratique de rétention des stocks) ;

- d'assurer la distribution de produits d'hygiène en quantité suffisante (à savoir 1 savon, 1 shampoing, 1 brosse à dent, 1 tube de dentifrice, 15 protections menstruelles pour les femmes, par personne et par mois) ;
- de faire intervenir un assistant social pour chaque famille/foyer hébergé prenant en charge le suivi administratif, facilitant l'accès aux droits, transmettant des informations claires et s'assurant de la continuité de l'hébergement ;
- de faire intervenir des personnes parlant la langue maternelle ou d'avoir recours à un système d'interprétariat ;
- de faire cesser l'entretien par les personnes hébergées des espaces collectifs et des bureaux de l'équipe salariées en échange d'un hébergement ;
- d'autoriser les enfants à jouer à l'extérieur et leur fournir des jeux.

3°) de rejeter les conclusions de l'Etat et des associations Entraide Pierre Valdo et Ajirhalp ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient :

- la signataire de l'acte attaqué était incompétente ;
- en affirmant que les lieux d'hébergement ne souffrent d'aucune carence, le préfet a commis une erreur de fait et une erreur manifeste d'appréciation ;
- le préfet a méconnu la charte des droits et libertés des personnes accueillies publiée en annexe de l'arrêté du 8 septembre 2003 ;
- le préfet a méconnu l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant signée à New-York le 26 juin 1990 ; et l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;
- en refusant à mener une enquête officielle effective auprès de ses cocontractants, et en se refusant à saisir, le cas échéant, les autorités compétentes, le préfet de l'Isère a méconnu les articles 1 et 3 combinés de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales mais également l'article L. 331-8-1 du code de l'action sociale et des familles.

Par une intervention, enregistrée le 6 avril 2023, l'association Ligue des droits de l'Homme demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Elle se réfère aux moyens exposés dans la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Par une intervention, enregistrée le 7 avril 2023, le syndicat CNT des travailleuses et travailleurs de l'éducation de l'Isère demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Il se réfère aux moyens exposés dans la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Par une intervention, enregistrée le 12 avril 2023, l'association de parrainage républicain des demandeurs d'asile et de protection demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Elle se réfère aux moyens exposés dans la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Par une intervention, enregistrée le 17 avril 2023, l'association Cuisine Sans Frontières demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Elle se réfère aux moyens exposés dans la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Par une intervention, enregistrée le 26 mai 2023, le syndicat des avocats de France, représentée par Me Schurmann, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Il se réfère aux moyens exposés dans la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Par une intervention, enregistrée le 9 juin 2023, l'association Institut des droits de l'homme du Barreau de Grenoble, représentée par Me Huard, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de l'association Droit au Logement Isère et demande que la somme de 1000 euros soit mise à la charge de l'Etat sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle se réfère aux moyens exposés dans la requête de l'association Droit au Logement Isère.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 18 juillet 2023, l'association d'insertion sociale et socio-judiciaire AJHIRALP, représentée par Me Fessler, conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 1 500 euros soit mise à la charge de l'association Droit au Logement Isère.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association Droit au Logement Isère ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 août 2023, le préfet de l'Isère conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par l'association Droit au Logement Isère ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 31 août 2023, l'association Entraide Pierre Valdo EPV, représentée par Me Fessler, conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 1 500 euros soit mise à la charge de l'association Droit au Logement Isère.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association Droit au Logement Isère ne sont pas fondés.

L'association Droit au Logement Isère a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 21 décembre 2023.

Vu la décision attaquée et les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant signée à New-York le 26 juin 1990 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- l'arrêté du 8 septembre 2003 relatif à la charte des droits et libertés de la personne accueillie, mentionnée à l'article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Sauveplane,
- les conclusions de Mme Akoun, rapporteure publique,
- et les observations de Me Ghanassia et Me Marcel, représentant l'association Droit au logement Isère, de Mme D..., représentant le préfet de l'Isère et de Me Fessler, représentant l'association Entraide Pierre Valdo et l'association Ajhiralp.

Considérant ce qui suit :

1. Par une lettre du 20 décembre 2022, l'association Droit au logement Isère a exigé du préfet de l'Isère de mettre en conformité les conditions de vie dans les centres d'hébergement d'urgence aux articles L. 345-2-2 et suivants du code de l'action sociale et des familles. Par lettre du 8 février 2023, le préfet a apporté à l'association Droit au Logement Isère des précisions sur les modalités de pris en charge des personnes et assuré que l'action des opérateurs du dispositif d'hébergement d'urgence mettait en œuvre les moyens nécessaires à la bonne exécution de leur mission. L'association Droit au logement Isère demande l'annulation de la décision de refus de mise en conformité des conditions de vie dans les centres d'hébergement d'urgence et d'enjoindre au préfet de prendre un certain nombre de mesures visant à mettre en conformité les structures d'hébergement d'urgence relevant de sa compétence avec ses obligations conventionnelles, légales et règlementaires.

Sur les interventions :

2. Aux termes de l'article R. 632-1 du code de justice administrative : « *L'intervention est formée par mémoire distinct. Le président de la formation de jugement ou, au Conseil d'Etat, le président de la sous-section chargée de l'instruction ordonne, s'il y a lieu, que ce mémoire en intervention soit communiqué aux parties et fixe le délai imparti à celles-ci pour y répondre. Néanmoins, le jugement de l'affaire principale qui est instruite ne peut être retardé par une intervention.* » Est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige. Une telle intervention, qui présente un caractère accessoire, n'a toutefois pas pour effet de donner à son auteur la qualité de partie à l'instance et ne saurait, de ce fait, lui conférer un droit d'accès aux pièces de la procédure.

3. L'association la Ligue des droits de l'Homme (LDH) et l'association de parrainage républicain des demandeurs d'asile et de protection, l'association « Cuisine Sans Frontières », le syndicat des avocats de France, l'institut des droits de l'homme du Barreau de Grenoble et le

syndicat CNT des travailleurs et des travailleuses de l'éducation de l'Isère ont, eu égard à leur objet, intérêt à intervenir à l'instance à l'appui des conclusions de la requérante. Dès lors, leur intervention au soutien des conclusions de l'association requérante doit donc être admise.

4. L'association d'insertion sociale et socio-judiciaire AJHIRALP et l'association Entraide Pierre Valdo EPV gèrent des établissements participant à l'hébergement d'urgence dans le département de l'Isère mis en cause par l'association requérante. Dès lors, leur intervention au soutien des conclusions en défense doit être également admise.

Sur les conclusions de l'association requérante :

En ce qui concerne le cadre juridique :

5. D'une part, aux termes de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles : « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. / Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine et garantissant la sécurité des biens et des personnes, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier. / L'hébergement d'urgence prend en compte, de la manière la plus adaptée possible, les besoins de la personne accueillie, notamment lorsque celle-ci est accompagnée par un animal de compagnie.* » A ceux de l'article L. 345-2-3 du même code : « *Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation.* »

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 311-1 du code de l'action sociale et des familles : « *L'action sociale et médico-sociale, au sens du présent code, s'inscrit dans les missions d'intérêt général et d'utilité sociale suivantes : 1° Evaluation et prévention des risques sociaux et médico-sociaux, information, investigation, conseil, orientation, formation, médiation et réparation ; 2° Protection administrative ou judiciaire de l'enfance et de la famille, de la jeunesse, des personnes handicapées, des personnes âgées ou en difficulté ; 3° Actions éducatives, médico-éducatives, médicales, thérapeutiques, pédagogiques et de formation adaptées aux besoins de la personne, à son niveau de développement, à ses potentialités, à l'évolution de son état ainsi qu'à son âge ; 4° Actions d'intégration scolaire, d'adaptation, de réadaptation, d'insertion, de réinsertion sociales et professionnelles, d'aide à la vie active, d'information et de conseil sur les aides techniques ainsi que d'aide au travail ; 5° Actions d'assistance dans les divers actes de la vie, de soutien, de soins et d'accompagnement, y compris à titre palliatif ; 6° Actions contribuant au développement social et culturel, à la pratique d'activités physiques et sportives et d'activités physiques adaptées, au sens de l'article L. 1172-1 du code de la santé publique, et à l'insertion par l'activité économique. (...) Sont des institutions sociales et médico-sociales au sens du présent code les personnes morales de droit public ou privé gestionnaires d'une manière permanente des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1.* »

7. Enfin, aux termes de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles : « I.- Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après : 1° Les établissements ou services mettant en œuvre des mesures de prévention au titre de l'article L. 112-3 ou d'aide sociale à l'enfance en application de l'article L. 221-1 et les prestations d'aide sociale à l'enfance mentionnées au chapitre II du titre II du livre II, y compris l'accueil d'urgence des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille ; 2° Les établissements ou services d'enseignement qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation ; 3° Les centres d'action médico-sociale précoce mentionnés à l'article L. 2132-4 du code de la santé publique ; 4° Les établissements ou services mettant en œuvre les mesures éducatives ordonnées par l'autorité judiciaire en application de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ou des articles 375 à 375-8 du code civil ou concernant des majeurs de moins de vingt et un ans ou les mesures d'investigation préalables aux mesures d'assistance éducative prévues au code de procédure civile et par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ; 5° Les établissements ou services : a) D'accompagnement par le travail, à l'exception des structures conventionnées pour les activités visées à l'article L. 322-4-16 du code du travail et des entreprises adaptées définies aux articles L. 323-30 et suivants du même code ; b) De réadaptation, de préorientation et de rééducation professionnelle mentionnés à l'article L. 323-15 du code du travail ; 6° Les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ; 7° Les établissements et les services, y compris les foyers d'accueil médicalisé, qui accueillent des personnes handicapées, quel que soit leur degré de handicap ou leur âge, ou des personnes atteintes de pathologies chroniques, qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ou bien qui leur assurent un accompagnement médico-social en milieu ouvert ; 8° Les établissements ou services comportant ou non un hébergement, assurant l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse ; 9° Les établissements ou services qui assurent l'accueil et l'accompagnement de personnes confrontées à des difficultés spécifiques en vue de favoriser l'adaptation à la vie active et l'aide à l'insertion sociale et professionnelle ou d'assurer des prestations de soins et de suivi médical, dont les centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie, les centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogue, les structures dénommées " lits halte soins santé ", les structures dénommées " lits d'accueil médicalisés " et les appartements de coordination thérapeutique ; 10° Les foyers de jeunes travailleurs qui relèvent des dispositions des articles L. 353-2 et L. 831-1 du code de la construction et de l'habitation ; 11° Les établissements ou services, dénommés selon les cas centres de ressources, centres d'information et de coordination ou centres prestataires de services de proximité, mettant en œuvre des actions de dépistage, d'aide, de soutien, de formation ou d'information, de conseil, d'expertise ou de coordination au bénéfice d'usagers, ou d'autres établissements et services ; 12° Les établissements ou services à caractère expérimental ; 13° Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 348-1 ; 14° Les services mettant en œuvre les mesures de protection des majeurs ordonnées par l'autorité judiciaire au titre du mandat spécial auquel il peut être recouru dans le cadre de la sauvegarde de justice ou au titre de la curatelle, de la tutelle ou de la mesure d'accompagnement judiciaire ; 15° Les services mettant en œuvre les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial ; 16° Les services qui assurent des activités d'aide personnelle à domicile ou d'aide à la mobilité dans l'environnement de proximité au bénéfice de familles fragiles et dont la liste est fixée par décret ; 17° Les établissements ou services mettant en œuvre des mesures d'évaluation de la situation des

personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. » L'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit que « les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, dont les conditions de fonctionnement et de financement sont prévues par voie réglementaire, assurent tout ou partie des missions définies au 8° du I de l'article L. 312-1, en vue de faire accéder les personnes qu'ils prennent en charge à l'autonomie sociale. »

8. Il résulte de ces textes que l'hébergement d'urgence prévu par l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles ne figure pas parmi les actions sociales et médico-sociales énumérées à l'article L. 311-1 du code de l'action sociale et des familles. Dès lors, contrairement à ce que soutient l'association requérante, les structures de droit privé gérant pour le compte de l'Etat la mission d'hébergement d'urgence prévue à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles ne sauraient être regardées, eu égard à leur objet et leurs caractéristiques, comme des établissements et services sociaux et médico-sociaux au sens de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. En particulier, elles ne peuvent être regardées comme des « établissements ou services comportant ou non un hébergement, assurant l'accueil, notamment dans les situations d'urgence, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse » prévus au 8° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles dès lors que l'hébergement d'urgence n'a pas pour objet de faire accéder les personnes prises en charge à l'autonomie sociale, contrairement aux centres d'hébergement et de réinsertion sociale visé à cet article.

En ce qui concerne l'office du juge :

9. Lorsque le juge administratif est saisi d'une requête tendant à l'annulation du refus opposé par l'administration à une demande tendant à ce qu'elle prenne des mesures pour faire cesser la méconnaissance d'une obligation légale lui incombant, il lui appartient, dans les limites de sa compétence, d'apprécier si le refus de l'administration de prendre de telles mesures est entaché d'illégalité et, si tel est le cas, d'enjoindre à l'administration de prendre la ou les mesures nécessaires. Cependant, et en toute hypothèse, il ne lui appartient pas, dans le cadre de cet office, de se substituer aux pouvoirs publics pour déterminer une politique publique ou de leur enjoindre de le faire.

10. Il incombe à l'administration d'accomplir ses missions dans le respect des règles de droit qui lui sont applicables. Elle doit, à cet effet, faire disparaître de l'ordonnancement juridique les dispositions qui y contreviennent et qui relèvent de sa compétence. Il lui appartient, en outre, de prendre les mesures administratives d'ordre juridique, financier, technique ou organisationnel qu'elle estime utiles pour assurer ou faire assurer le respect de la légalité. Lorsque le juge administratif constate, eu égard notamment à la gravité ou à la récurrence des défaillances relevées, la méconnaissance caractérisée d'une règle de droit dans l'accomplissement de ses missions par l'administration et que certaines mesures administratives seraient, de façon directe, certaine et appropriée, de nature à en prévenir la poursuite ou la réitération, il lui revient, dans les limites de sa compétence et sous la réserve mentionnée au point 9, d'apprécier si le refus de l'administration de prendre de telles mesures est entaché d'illégalité. Cette illégalité ne peut être regardée comme constituée que s'il apparaît au juge qu'au regard de la portée de l'obligation qui pèse sur l'administration, des mesures déjà prises, des difficultés inhérentes à la satisfaction de cette obligation, des contraintes liées à l'exécution des missions dont elle a la charge et des moyens dont elle dispose ou, eu égard à la portée de l'obligation, dont elle devrait se doter, celle-ci est tenue de mettre en œuvre des actions supplémentaires.

11. Lorsque l'illégalité du refus de l'administration de prendre des mesures est établie, le juge, saisi de conclusions en ce sens, lui enjoint d'y mettre fin par toutes mesures utiles. Il appartient normalement aux autorités compétentes de déterminer celles des mesures qui sont les mieux à même d'assurer le respect des règles de droit qui leur sont applicables. Toutefois, le juge peut circonscrire le champ de son injonction aux domaines particuliers dans lesquels l'instruction a révélé l'existence de mesures qui seraient de nature à prévenir la survenance des illégalités constatées, le défendeur conservant la possibilité de justifier de l'intervention, dans le délai qui lui a été imparti, de mesures relevant d'un autre domaine mais ayant un effet au moins équivalent. Enfin, dans l'hypothèse où l'édiction d'une mesure déterminée se révèle, en tout état de cause, indispensable au respect de la règle de droit méconnue et où l'abstention de l'autorité compétente de prendre cette mesure exclurait, dès lors, qu'elle puisse être respectée, il appartient au juge d'ordonner à l'administration de prendre la mesure considérée.

Sur les conclusions d'excès de pouvoir :

12. En premier lieu, par arrêté du 1^{er} avril 2021, publié au recueil des actes administratifs n°38-20221-033 du 6 avril 2021, le préfet de l'Isère a donné délégation à Mme D..., directrice départementale de l'emploi, du travail et des solidarités de l'Isère, à l'effet de signer toutes correspondances, actes et décisions relatives à l'hébergement d'urgence. Par suite, le moyen doit être écarté.

13. En second lieu, l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que toute personne ayant accès à un dispositif d'hébergement d'urgence se voit offrir des « *prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale* ».

14. D'une part, si cet article prévoit que l'autorité administrative doit assurer à la personne hébergée en urgence des « *prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène* », il incombe seulement au juge administratif de vérifier qu'elles sont assurées, fût-ce de façon sommaire, compte tenu de sa destination d'hébergement d'urgence, mais toujours en conformité avec la dignité humaine. En revanche, il n'appartient pas au juge administratif de se substituer à l'administration et de définir les modalités concrètes pour assurer ces prestations. Dès lors, les conclusions tendant à ce que le Tribunal ordonne au préfet d'assurer la mise en place d'une cuisine collective et des ustensiles de cuisine, de fournir une nourriture spécifique ou encore de mettre fin à la pratique de rétention des stocks de nourriture ne peuvent qu'être rejetées. Il en va de même des conclusions tendant à ce que le Tribunal ordonne au préfet de faire participer les personnes hébergées à la conception et à la mise en œuvre de leur projet d'accompagnement, de fournir une aide financière pour l'abonnement aux transports en commun, de fournir des jeux pour les enfants, de garantir l'accès au droit des personnes hébergées, de prévoir des interprètes, qui excèdent la fourniture du gîte, couvert et hygiène prévue à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles.

15. D'autre part, en l'espèce, il ressort des pièces du dossier que les prestations fournies respectent le niveau attendu des centres d'hébergement d'urgence qui n'ont pas vocation à accueillir le public de manière prolongée. Si à l'évidence, il existe une différence d'appréciation entre l'association requérante et le préfet sur le niveau de qualité de ces prestations, il ne résulte pas des pièces du dossier que le préfet et les structures réalisant la mission d'hébergement d'urgence se seraient refusés à mettre en œuvre ces prestations de gîte, de couvert et d'hygiène. De surcroît, certaines insuffisances relevées par l'association requérante, notamment en matière de suivi social, ne relèvent pas d'un refus ou d'une mauvaise volonté de mise en œuvre mais par des difficultés de recrutement et de fidélisation des travailleurs sociaux, difficultés auxquelles ni

le préfet ni le tribunal ne peuvent remédier par voie d'injonction. Enfin, il résulte des mémoires en intervention des associations gérant les centres d'hébergement d'urgence que les difficultés relevées par l'association requérante font l'objet d'un traitement au long court. Par suite, la décision attaquée ne méconnaît pas l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles. Elle n'est pas davantage entachée d'une erreur de fait ou d'une erreur manifeste d'appréciation et ne méconnaît pas davantage les stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant signée à New-York le 26 janvier 1990, ni les stipulations des articles 3 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

16. En troisième lieu, aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 8 septembre 2003 relatif à la charte des droits et libertés de la personne accueillie, mentionnée à l'article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles, prévoit que « *Les établissements, services et modes de prise en charge et d'accompagnement visés à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles délivrent, dans les conditions prévues à son article L. 311-4, la charte visant à garantir les droits et libertés cités à son article L. 311-3. La charte des droits et libertés de la personne accueillie est annexée au présent arrêté.* » Toutefois, ainsi qu'il a été dit, les structures de droit privé gérant pour le compte de l'Etat la mission d'hébergement d'urgence prévue à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles ne sont pas des établissements et services sociaux et médico-sociaux au sens de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de la charte des droits et liberté des personnes accueillies publiée en annexe de l'arrêté du 8 septembre 2003 est inopérant. Pour ce même motif, l'article L. 331-8-1 du code de l'action sociale et des familles est pareillement inapplicable en l'espèce.

17. Il résulte de ce qui précède que les défaillances relevées par l'association requérante n'atteignent pas un niveau de gravité ou de récurrence tel qu'il sera de nature à caractériser la méconnaissance par l'administration d'une règle de droit dans l'accomplissement des missions telles qu'elles sont confiées aux centres d'hébergement d'urgence. Par suite, la requête de l'association Droit au Logement Isère doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Sur les frais de justice :

18. Il y a lieu de rejeter dans les circonstances de l'espèce, l'ensemble des conclusions des parties et des avocats des parties et des intervenants tendant à l'application de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er}: Les interventions de l'association Ligue des droits de l'Homme, du syndicat CNT des travailleuses et travailleurs de l'éducation de l'Isère, de l'association de parrainage républicain des demandeurs d'asile et de protection, de l'association Cuisine Sans Frontières, du syndicat des avocats de France, de l'association Institut des droits de l'homme du Barreau de Grenoble au soutien de la requête ainsi que les interventions en défense de l'association d'insertion sociale et socio-judiciaire AJHIRALP et de l'association Entraide Pierre Valdo EPV sont admises.

Article 2 : La requête de l'association Droit au Logement Isère est rejetée.

Article 3 : Les conclusions des parties et des intervenants tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 sont rejetées.

- Article 4 : Le présent jugement sera notifié :
- à l'association Droit au Logement Isère ;
 - au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires ;
 - à l'association d'insertion sociale et socio-judiciaire AJHIRALP ;
 - à l'association Entraide Pierre Valdo EPV ;
 - à la Ligue des droits de l'homme ;
 - au syndicat CNT des travailleuses et travailleurs de l'éducation de l'Isère ;
 - à l'association de parrainage républicain des demandeurs d'asile et de protection ;
 - à l'association Cuisine Sans Frontières ;
 - au syndicat des avocats de France ;
 - à l'association Institut des droits de l'homme du Barreau de Grenoble
 - et à Me Vigneron.

Délibéré après l'audience du 5 avril 2024, à laquelle siégeaient :

- M. Mathieu Sauveplane, président,
- Mme Céline Letellier, première-conseillère,
- Mme Emilie Aubert, première-conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 mai 2024.

Le président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne,

M. Sauveplane

C. Letellier

La greffière,

C. Jasserand

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne, et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.