

**CONSEIL D'ETAT**

statuant  
au contentieux

**N° 413549**

---

DEPARTEMENT DE L'ISERE  
c/M. A...

---

Ordonnance du 25 août 2017

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**LE JUGE DES RÉFÉRÉS**

Vu la procédure suivante :

M. A...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 au titre de l'accueil provisoire d'urgence et d'en aviser immédiatement le procureur de la République, dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, ou, à tout le moins, d'ordonner son hébergement d'urgence dans une structure adaptée à sa situation, en deuxième lieu, d'ordonner au préfet de l'Isère, en cas de carence du département, de lui proposer un lieu d'hébergement susceptible de l'accueillir, et, en troisième lieu, d'assortir ces injonctions d'une astreinte de 200 euros par jour de retard. Par une ordonnance n° 1704488 du 4 août 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a enjoint au président du conseil départemental de l'Isère d'organiser l'accueil provisoire d'urgence de M. A...par le service de l'aide sociale à l'enfance et d'en aviser immédiatement le procureur de la République, dans un délai de 48 heures à compter de la notification de cette ordonnance, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 21 et 23 août 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le département de l'Isère 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 requête présentée en première instance par M. A....

Il soutient que :

- l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble n'est pas suffisamment motivée dès lors que, d'une part, pour retenir l'atteinte manifestement grave et

illégal à une liberté fondamentale, elle se borne à réfuter, sans y répondre, l'argumentation de l'exposant qui établissait que le département s'efforçait de tout mettre en œuvre pour assurer le droit à l'accueil d'urgence, à l'évaluation et à l'orientation des mineurs non accompagnés et, d'autre part, que l'ordonnance ne précise pas en quoi la demande serait justifiée par l'urgence ;

- il ressort des pièces du dossier que le département de l'Isère a tout mis en œuvre pour être en mesure d'assurer l'accueil provisoire des mineurs non accompagnés, que les crédits alloués au titre de la prise en charge des mineurs non accompagnés sont en progression constante depuis 2015 et que les moyens en personnel ont été renforcés ; que, cependant, en raison du flux exponentiel des demandes, les capacités d'action du département sont très largement dépassées, que, dans ces conditions, l'impossibilité dans laquelle s'est trouvé le département de l'Isère d'assurer l'accueil provisoire de l'intéressé n'était pas constitutive d'une carence caractérisée, seule de nature à constituer une atteinte manifestement grave et illégale aux libertés fondamentales du requérant.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 août 2017, M. A... conclut au rejet de la requête. Il demande, dans l'hypothèse où il serait fait droit à l'appel du département, qu'il soit statué sur les conclusions qu'il a présentées en première instance contre l'Etat, il demande son admission au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire et que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge du département et de l'Etat en application des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il fait valoir qu'aucun des moyens soulevés par le département de l'Isère n'est fondé et reprend, pour le surplus, ses moyens de première instance.

Par une intervention enregistrée le 23 août 2017, l'association la Cimade demande que le Conseil d'Etat rejette l'appel du département de l'Isère, par les mêmes motifs que ceux exposés par M.A....

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 août 2017, la ministre de la solidarité et de la santé soutient que l'Etat n'est pas mis en cause dans le référé liberté introduit par M. A...et s'en remet à la sagesse du juge des référés.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, le département de l'Isère, d'autre part, M. A... et l'association la Cimade ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du jeudi 24 août 2017 à 14 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- Me P..., avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat du département de l'Isère ;

- Me M..., avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocate de M. A... et de l'association la Cimade ;

- la représentante de l'association la Cimade ;

et à l'issue de laquelle la clôture de l'instruction a été reportée au 24 août à 21 heures ;

Par un nouveau mémoire enregistré le 24 août 2017, le département de l'Isère reprend les conclusions de sa requête par les mêmes moyens.

Vu la décision du 24 août 2017 du président du bureau d'aide juridictionnelle près le Conseil d'Etat ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- 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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ».

Sur l'intervention de la Cimade :

2. L'association la Cimade justifie, eu égard à son objet statutaire et aux questions soulevées par le litige, d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des conclusions de M.A.... Son intervention est, par suite, recevable.

3. Il résulte de l'instruction que M.A..., qui possède un document d'identité indiquant qu'il est né le 19 avril 2001 en Angola, est depuis son entrée en France le 10 juillet 2017 seul, sans famille connue, dépourvu de toute ressource et vivant à la rue. Il s'est présenté à plusieurs reprises à l'Association départementale d'accueil des travailleurs étrangers (ADATE) chargée par le département de l'Isère d'organiser l'accueil d'urgence et l'évaluation des mineurs isolés étrangers conformément aux dispositions de l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles. Il est constant que ni l'accueil provisoire, ni l'évaluation de M. A...tendant à déterminer son éligibilité à un placement au service d'aide sociale à l'enfance n'ont été réalisés par l'ADATE. Saisi par le requérant, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a, par une ordonnance du 4 août 2017, enjoint au président du conseil général de l'Isère d'organiser l'accueil provisoire d'urgence de M. A... et d'en aviser immédiatement le procureur de la République, dans un délai de 48 heures à compter de la notification de cette ordonnance, sous astreinte de 100 euros par jour de retard. Le département de l'Isère fait appel de cette ordonnance.

4. L'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles 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 375-5 du code civil dispose que dans cette situation, le procureur de la République ou le juge des enfants auquel la situation d'un mineur isolé a été signalée décide de l'orientation du mineur concerné, laquelle peut consister en application de l'article 375-3 du même code en son admission à l'aide sociale à l'enfance. Dans ce cas le mineur peut, le cas échéant, être orienté vers un autre département conformément aux objectifs de répartition proportionnée des accueils fixés par le ministre de la justice en application de l'article L. 221-2-2 du code de l'action sociale et des familles.

5. L'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles définit la procédure applicable pour la mise en œuvre de l'article L. 223-2 cité ci-dessus. Il 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 (...). En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I prend fin ».* En application de l'article R. 221-12 du même code, les dépenses engagées par le département au titre de cette période d'hébergement et d'évaluation de cinq jours sont remboursées de façon forfaitaire par le Fonds national de la protection de l'enfance créé au sein de la Caisse nationale d'allocations familiales.

6. 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 obligation particulière pèse, en ce domaine, sur les autorités du département en faveur de tout mineur dont la santé, la sécurité ou la moralité sont en danger. Une carence caractérisée dans l'accomplissement de ces obligations peut faire apparaître 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 de famille de la personne intéressée.

7. Hormis le cas où la personne qui se présente ne satisfait manifestement pas à la condition de minorité, un refus d'accès au dispositif d'hébergement et d'évaluation mentionné au point 3, opposé par l'autorité départementale à une personne se disant mineur isolé, est ainsi susceptible, en fonction de la situation sanitaire et morale de l'intéressé, d'entraîner des

conséquences graves caractérisant une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Au cas d'espèce, alors que la minorité de M. A...n'est pas mise en doute par le département et que la vulnérabilité de l'intéressé est attestée par les pièces du dossier, le département soutient que le refus qui lui a été opposé ne caractérise pas une telle atteinte, au motif que, malgré les efforts financiers croissants qu'il a récemment consacrés à l'accueil des mineurs isolés, la croissance plus forte encore du nombre de mineurs isolés étrangers se présentant chaque année ne lui permet pas de satisfaire toutes les demandes. Toutefois, si le département fait état d'une augmentation sensible des moyens consacrés en 2017 à cette mission, à hauteur de 9,5 millions d'euros, alors que le nombre de places d'hébergement dédiées à cet accueil d'urgence atteint environ 300, cette collectivité, dont le budget pour 2017 s'établit à plus de 1,5 milliards d'euros, n'apporte pas d'élément permettant d'établir que l'augmentation de ces capacités d'hébergement et l'accélération des procédures d'évaluation, en vue de respecter les obligations qui pèsent sur elle en application des articles L. 223-2 et R. 221-1 du code de l'action sociale et des familles, excèderait ses moyens dans une mesure qui justifierait son refus d'exercer cette responsabilité, alors d'ailleurs que le coût des cinq premiers jours de prise en charge et d'évaluation de chaque mineur lui est remboursé par le Fonds national de la protection de l'enfance. Il en résulte que le département n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que par l'ordonnance attaquée, qui est suffisamment motivée, le juge des référés a estimé que le refus opposé à M. A...portait une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

8. Par décision du 24 août 2017, le président du bureau d'aide juridictionnelle près le Conseil d'Etat a fait droit à la demande d'admission au bénéfice de l'aide juridictionnelle que M. A...avait présentée avant de formuler une demande d'aide juridictionnelle provisoire dans son mémoire en défense. Par suite, cette dernière demande est dépourvue d'objet et donc irrecevable.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à la demande présentée par M. A...au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de mettre à la charge du département de l'Isère la somme de 2 000 euros à verser SCP M-B..., L..., avocat de l'intéressé, sous réserve que celle-ci renonce à percevoir la part contributive de l'Etat.

#### ORDONNE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : La requête du département de l'Isère est rejetée.

Article 2 : Le département de l'Isère versera la somme de 2 000 euros à la SCP M-B..., L..., en application des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que celle-ci renonce à percevoir la part contributive de l'Etat.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au département de l'Isère, à M. A... et à l'association la Cimade.