

REQUETE EN EXCES DE POUVOIR

A Mr le Président et Mmes Mr les Conseillers composant le Tribunal Administratif de Toulouse

POUR : **Le Groupe d'Information et de Soutien des Immigré-e-s (GISTI)**

Pris en la personne de son président en exercice, domicilié en cette qualité au siège de ladite association, sis 3 Villa Marcès, 75 011 PARIS

Avocats des Jeunes – Toulouse (AJT)

Pris en la personne de sa présidente en exercice, domiciliée en cette qualité au siège de ladite association 13 rue des Fleurs, 31 000 TOULOUSE

Les requérants ayant pour avocats Anita BOUIX, Hélène MARTIN-CAMBON, Sylvain LASPALLES, Benjamin FRANCOS et Julien BREL, avocats au Barreau de Toulouse, 48 avenue des Minimes 31 200 TOULOUSE

CONTRE : **Le Département de la Haute-Garonne**

Pris en la personne du Président en exercice.

OBJET : Requête aux fins d'annulation de l'arrêté du Conseil départemental de la Haute-Garonne en date du 25 avril 2016.

PLAISE AU TRIBUNAL,

SECTION PREMIERE : RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE.

Par une délibération en date du 12 avril 2016 n°203055, le Conseil départemental de la Haute-Garonne a décidé de modifier les conditions de prise en charge des personnes sollicitant les services de l'aide sociale à l'enfance.

Cette délibération s'inscrit dans le cadre d'une « nouvelle politique » intitulée « Protection de l'Enfance 2020 ».

Cette délibération fait l'objet d'un recours en excès de pouvoir enregistré au Tribunal administratif de Toulouse le 13 juin 2016 sous le numéro 1602656-6.

En application de cette délibération, le président du Conseil départemental de la Haute-Garonne a édicté un arrêté en date du 26 avril 2016 aux termes duquel :

« Article 1^{er} : Aucune nouvelle situation de femme enceinte ou mère isolée avec enfant de moins de trois ans n'est désormais prise en charge en hébergement hôtelier dans le cadre de l'Aide Sociale à l'Enfance ».

C'est la décision attaquée dans le cadre du présent recours.

SECTION DEUXIEME : DISCUSSION.

RECEVABILITE ET INTERET A AGIR

Le Conseil départemental de la Haute-Garonne a décidé de l'arrêt, à compter du 2 mai 2016, de toute prise en charge en hébergement hôtelier des femmes enceintes ainsi que des mères isolées avec enfant de moins de trois ans.

Cet arrêté constitue la mise en œuvre de la délibération du 12 avril 2016 engageant une « *politique volontariste de Protection de l'Enfance d'ici 2020 garantissant une vision stratégique et globale pour les jeunes et les familles suivis par l'Aide Sociale à l'Enfance, afin de garantir des places dignes pour ces personnes* » (article 1^{er} de la délibération en date du 12 avril 2016).

Pour ce faire, le Conseil départemental entend notamment créer des places d'hébergement d'ici 2020.

Dans l'attente, et aux fins de financer ces créations de place, plus aucune prise en charge ne sera offerte aux mères isolées avec enfant de moins de trois ans ni aux femmes enceintes.

Les associations requérantes justifient d'un intérêt à agir aux fins de contester la légalité de l'arrêté du 25 avril 2016.

- S'agissant du Groupe d'Information et de Soutien des Immigré-e-s (GISTI).

Selon l'article premier de ses statuts, le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s, association constituée conformément à la loi du 1er juillet 1901, a pour objet :

- de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées ;
- d'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;
- de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;
- de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ;
- de promouvoir la liberté de circulation. (Pièce jointe n° 2)

Ainsi qu'il a été exposé *supra*, l'arrêté du 25 avril 2016 va directement impacter les conditions d'accès à l'aide sociale à l'enfance des femmes enceintes et mères isolées avec enfant de moins de trois ans pouvant être amenées à solliciter une prise en charge.

Plus spécifiquement encore, ces mesures prises vont impacter des personnes de nationalités étrangères.

L'arrêté querellé indique ainsi que l'augmentation alléguée des prises en charge « *met en difficulté le dispositif d'accueil du Conseil départemental de la Haute-Garonne, qui subit les flux d'entrée aux frontières nationales (...)* »

En ce sens également, la délibération en date du 12 avril 2016, à laquelle renvoi l'arrêté querellé, comporte dans ses visas la délibération du Conseil Général du 23 octobre 2014 relative à la prise en charge des jeunes isolés étrangers en Haute-Garonne.

Un second arrêté en date du 25 avril 2016 fait par ailleurs mention de la situation spécifique des mineurs non accompagnés qui se trouvent être de nationalités étrangères.

Des personnes étrangères subissent dès à présent et directement les conséquences de l'arrêté du 25 avril 2016.

Ainsi notamment, une mère isolée avec enfant de moins de trois ans a récemment été contrainte de saisir le Juge de l'extrême urgence en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et ce, dans le but d'obtenir une mise à l'abri qui lui était refusée par le Conseil départemental.

(Voir en ce sens :

- *Tribunal administratif de Toulouse, référé, 13/06/2016, n°1602645)*

Les différents exemples de décisions négatives produites aux débats concernent des personnes étrangères.

Par ailleurs, la circonstance que le champ d'application de l'arrêté en cause soit limité au département de la Haute-Garonne et que le GISTI soit une association ayant un ressort national ne saurait remettre en cause son intérêt à agir.

L'arrêté en litige, qui a trait aux conditions de prises en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, soulève des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

Il convient de souligner que l'arrêté litigieux indique :

« (...) cette augmentation met en difficulté le dispositif d'accueil du Conseil départemental de la Haute-Garonne, qui subit les flux d'entrée aux frontières nationales et les politiques des autres départements qui refusent d'héberger ces personnes. »

L'arrêté du 25 avril 2016 du Conseil départemental en litige a ainsi été pris eu égard à un contexte excédant les circonstances locales.

Le GISTI justifie en conséquence d'un intérêt à agir.

(Voir en ce sens :

- *Conseil d'Etat, 4 novembre 2015, n° 375178)*

Le bureau du GISTI a décidé, par délibération en date du 11 juin 2016 et conformément à l'article 11 de ses statuts, d'autoriser la présidente, Vanina ROCHICCIOLI, à intenter le présent recours. (Pièce jointe n° 2)

- S'agissant de l'association Avocats des Jeunes - Toulouse (AJT).

L'objet social de l'association Avocat des Jeunes –Toulouse, association constituée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901, est défini par l'article 2 de ses statuts :

« Cette association a pour but notamment, de permettre l'accès au droit des jeunes, de promouvoir et de mettre en œuvre tous moyens appropriés pour favoriser l'assistance juridique, la représentation et la défense des mineurs par des avocats inscrits au barreau de TOULOUSE, ayant reçu une formation spécifique, dispensée par l'association. » (Pièce jointe n° 3)

Ainsi qu'il sera développé *infra*, l'arrêté du 25 avril 2016 a des conséquences directes sur des enfants mineurs dont la mère, isolée, ne pourra obtenir de mise à l'abri auprès du Conseil départemental.

L'association AJT, par son objet social et son ressort territorial, justifie en conséquence d'un intérêt à agir, précision faite que sa présidente, Hélène BONAFE, a selon l'article 14 des

mêmes statuts « *qualité pour ester en justice au nom de l'association, tant en demande qu'en défense.* »

La présente requête s'avère dans ces conditions parfaitement recevable.

RAPPEL DU DROIT APPLICABLE : LE CADRE JURIDIQUE DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

- *S'agissant de la compétence du législateur.*

Aux termes de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 :

« *La loi fixe les règles concernant :*

- *les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ; (...)*

La loi détermine les principes fondamentaux : (...)

- *de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; »*

A l'occasion sa décision 94-343/344 DC du 27 juillet 1994 (« *Lois bioéthiques* »), le Conseil constitutionnel a consacré la nécessaire sauvegarde de la dignité humaine comme principe à valeur constitutionnelle :

« *2. Considérant que le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé et proclamé des droits, libertés et principes constitutionnels en soulignant d'emblée que : "Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés" ; qu'il en ressort que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle ; ».*

Le Conseil d'Etat a fait de ce principe une composante de l'ordre public.

(Voir :

- *Conseil d'Etat, Assemblée, 27/10/1995, n°136727, Commune de Morsang s/ Orge ;*
- *Conseil d'Etat, référé, 05/01/2007, n°300311, Association « Solidarité des Français »)*

Il ressort par ailleurs de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales que :

« Le Conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue.

Il est compétent pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants et à l'autonomie des personnes. Il est également compétent pour faciliter l'accès aux droits et aux services des publics dont il a la charge.

Il résulte en outre des dispositions de l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles que :

« La protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits.

Elle comprend des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents, l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant ainsi que les décisions administratives et judiciaires prises pour sa protection. Une permanence téléphonique est assurée au sein des services compétents.

Les modalités de mise en œuvre de ces décisions doivent être adaptées à chaque situation et objectivées par des visites impératives au sein des lieux de vie de l'enfant, en sa présence, et s'appuyer sur les ressources de la famille et l'environnement de l'enfant. Elles impliquent la prise en compte des difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives et la mise en œuvre d'actions de soutien adaptées en assurant, le cas échéant, une prise en charge partielle ou totale de l'enfant. Dans tous les cas, l'enfant est associé aux décisions qui le concernent selon son degré de maturité.

Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. (...) »

Il résulte des dispositions de l'article L. 221-1 du même code 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 ; (...) »

Il résulte des dispositions de l'article L. 221-2 du même code que :

« Le département organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service. Un projet de service de l'aide sociale à l'enfance est élaboré dans chaque département. Il précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence,

les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part entière. **Le département doit en outre disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.** »

Il résulte enfin des dispositions de l'article L. 222-5 du même code que :

« **Sont pris en charge** par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du Conseil départemental :

(...)

4° Les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique, notamment parce qu'elles sont sans domicile. Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les établissements ou services qui accueillent ces femmes organisent des dispositifs visant à préserver ou à restaurer des relations avec le père de l'enfant, lorsque celles-ci sont conformes à l'intérêt de celui-ci. »

Les compétences ainsi dévolues par le législateur au Conseil départemental tendent incontestablement à la sauvegarde de la dignité humaine face à des situations de grande fragilité sociale, que celles-ci soient le résultat d'un manque de ressources financières ou d'une carence familiale grave.

En tant qu'elles confient au Conseil départemental le soin de prendre en charge les personnes en état de détresse, les dispositions du code de l'action sociale et des familles participent de la détermination des règles relatives aux « *garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques* ».

Ces règles sont donc de la compétence du législateur.

- Sur le pouvoir d'administration du Conseil départemental

Aux termes de l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 :

« (...) Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. (...) ».

Il résulte par ailleurs de l'article L. 111-4 du CASF :

« L'admission à une prestation d'aide sociale est prononcée au vu des conditions d'attribution telles qu'elles résultent des dispositions législatives ou réglementaires et, pour les prestations légales relevant de la compétence du département ou pour les prestations que le département crée de sa propre initiative, au vu des conditions d'attribution telles qu'elles résultent des dispositions du règlement départemental d'aide sociale mentionné à l'article L. 121-3. »

Ce même Code prévoit en outre à son article L. 123-1 :

« Dans les conditions définies par la législation et la réglementation sociales, le Conseil départemental adopte un règlement départemental d'aide sociale définissant les règles selon lesquelles sont accordées les prestations d'aide sociale relevant du département. »

Le Conseil départemental, en tant que collectivité territoriale, jouit du principe constitutionnel de libre administration.

Néanmoins, ce pouvoir s'exerce dans les conditions définies par la Loi et plus précisément dans le respect de celle-ci s'agissant des missions qu'elle confie au Conseil départemental.

Ainsi, s'agissant des « *prestations légales relevant de la compétence du département* », l'article L. 111-4 du CASF prévoit que celles-ci sont accordées « *au vu des conditions d'attribution telles qu'elles résultent des dispositions du règlement départemental d'aide sociale mentionné à l'article L. 121-3* ».

Or, l'article L. 121-3 du CASF dispose que le règlement départemental d'aide sociale est adopté « ***dans les conditions définies*** par la législation et la réglementation sociales ».

Une telle formulation établit de façon nette que la marge de manœuvre du Conseil départemental pour édicter les règles d'accès aux aides légales ne peut se faire que selon les conditions prescrites par le législateur.

A telle enseigne d'ailleurs que l'article L. 3211-1 précité du code général des collectivités territoriales énonce :

« Le Conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue.

*Il est compétent pour **mettre en œuvre** toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants et à l'autonomie des personnes. Il est également compétent pour **faciliter l'accès** aux droits et aux services des publics dont il a la charge.*

Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes. »

Ainsi, les délibérations du Conseil départemental relatives à la prise en charge des situations de fragilité sont limitées à la mise en œuvre des dispositifs légaux et à la facilitation de l'accès aux droits et aux services publics dont il a la charge.

Plus généralement, il est constant qu'une administration ne peut renoncer à l'avance et de manière indistincte à exercer les compétences qui lui sont dévolues.

Selon les termes du Professeur WALINE (*Droit administratif*, 25^e édition, n°405, p. 430) :

« le principe d'effectivité (...) interdit à l'Administration de statuer par voie générale : elle a l'obligation de procéder à un examen particulier et suffisant de toute affaire dont elle est saisie : CE, Sect., 13 juill. 1962, Arnaud, AJDA 1962. 545 ; CE 19 janv. 1966, Lemoine, Rec. 44 ».

Le Professeur CHAPUS confirme cette analyse (*Droit administratif général*, Tome 1, 15^e Edition, n°1390, p. 1115) :

« Hors le cas de compétence liée, l'autorité administrative ne peut légalement prendre une décision qu'après avoir procédé à un examen réel et complet des données propres à l'affaire qui doit être l'objet d'une telle décision.

En d'autres termes, même quand elle dispose du pouvoir discrétionnaire, elle ne peut pas décider par application pure et simple et en quelque sorte automatique d'une position de principe ou en conséquence de motifs d'ordre général.

En vertu d'une jurisprudence qui remonte aux années 1920, il est nécessaire que, dans chaque affaire appelant une décision, elle apprécie ce que doit être la décision, compte tenu des données propres à l'affaire ».

S'AGISSANT DE L'ILLEGALITE DE L'ARRETE EN DATE DU 28 AVRIL 2016

La loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance est venue préciser le rôle de chef de file des départements dans la protection de l'enfance.

En ce sens, l'exposé des motifs de cette loi précise que :

« **Depuis les lois de décentralisation, les départements assument la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance.** Leur intervention a permis d'améliorer un dispositif de protection de l'enfance auquel ils consacrent chaque année la première part de leur budget - soit plus de cinq milliards d'euros. (...) »

*La réforme de la protection de l'enfance s'appuie sur ces fondements, qu'il faut conforter. Les conseils généraux se sont impliqués pleinement en améliorant les réponses, en innovant et en recherchant avec les partenaires de la protection de l'enfance une meilleure organisation. **Le projet de loi confirme leur rôle de chef de file dans le domaine de la protection de l'enfance** et leur donne de nouveaux moyens pour exercer cette responsabilité essentielle, avec trois objectifs prioritaires :*

- développer la prévention et clarifier les missions de la protection de l'enfance (titre I er) ;
- renforcer le dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant et mieux articuler la protection sociale et la protection judiciaire de l'enfance (titre II) ;
- améliorer et diversifier les modes d'intervention auprès des enfants pour mieux répondre à leurs besoins (titre III). »

La loi n°2016-297 adoptée le 14 mars 2016 et entrée en vigueur le 16 mars dernier relative à la protection de l'enfant conforte ce rôle de chef de file des départements.

En vertu de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles :

« Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :

1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ; (...)

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, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ; »

L'article L. 221-2 du même code prévoit que :

« Le service de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du président du Conseil départemental.

*Le département organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service. Un projet de service de l'aide sociale à l'enfance est élaboré dans chaque département. Il précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part entière. **Le département doit en outre disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.***

Pour l'application de l'alinéa précédent, le département peut conclure des conventions avec d'autres collectivités territoriales ou recourir à des établissements et services habilités.

Dans chaque département, un médecin référent "protection de l'enfance", désigné au sein d'un service du département, est chargé d'organiser les modalités de travail régulier et les coordinations nécessaires entre les services départementaux et la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, d'une part, et les médecins libéraux et hospitaliers ainsi que les médecins de santé scolaire du département, d'autre part, dans des conditions définies par décret. »

- L'arrêté attaqué apparaît en premier lieu entaché d'incompétence

Il a été indiqué précédemment que le Conseil départemental n'est compétent en matière de prestations légales que pour leur mise en œuvre dans le respect des conditions fixées par le législateur.

La notion de mise en œuvre implique évidemment la concrétisation d'un dispositif et non sa suppression.

Or, l'article L. 221-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit très clairement que « *le département doit (...) disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.* »

Il ressort de ces dispositions que la protection des femmes enceintes et mères isolées avec enfants de moins de trois ans est une obligation légale incombant aux départements.

L'arrêté litigieux prévoit pourtant l'interruption pure et simple de la prise en charge en hébergement hôtelier de toutes les nouvelles situations « *de femme enceinte ou mère isolée avec enfant de moins de trois ans* »

Il est donc clairement établi que cet arrêté a eu pour objet et pour conséquence de supprimer par principe une modalité de prise en charge en urgence de publics relevant de l'aide sociale à l'enfance dont la protection incombe de façon obligatoire aux départements sans qu'aucune solution alternative ne leur soit proposée.

En effet, si le Conseil départemental s'abrite derrière l'argument tiré de l'inadaptation des prises en charge hôtelières pour ces publics, la remise en cause de ces hébergements n'est pourtant remplacée par aucune autre modalité de prise en charge.

Il s'ensuit que les bénéficiaires potentiels de cette aide se présentant auprès des services départementaux depuis la mise en application de la délibération du 12 avril 2016 font l'objet de refus systématiques de prise en charge.

Tel qu'indiqué par le Président du Conseil départemental dans son rapport « Protection de l'enfance 2020 » joint à la délibération du 12 avril 2016, « *le taux d'occupation des structures d'accueil atteint 130%* » et « *le dispositif est donc saturé et n'est plus en capacité de répondre à la demande.* » (Pièce jointe n° 4)

C'est précisément en raison de la saturation des structures d'hébergement classiques (CDEF, Foyer éducatif, Maison d'enfants, Lieu de vie, Centre maternel, Assistant familial) que le Conseil départemental avait recours en urgence à des hébergements à l'hôtel avant la délibération du 12 avril 2016, dans l'attente de pouvoir mettre en place des modalités de prises en charge plus adaptées.

Le Conseil départemental reconnaît ainsi implicitement que les hébergements hôteliers auxquels il met fin ne sont en mesure d'être remplacés par aucun autre type de prise en charge qui serait plus adaptée, du fait même de la saturation des dispositifs habilités ASE.

Cela se traduit en pratique par des refus de prises en charge systématiques pour ces publics, et ce en totale contradiction avec les dispositions précitées du code de l'action sociale et des familles.

A titre d'illustration, le président du Conseil départemental a, le 25 mai 2016, refusé de faire droit à une demande d'une mère isolée avec deux enfants de moins de trois ans aux fins d'être prise en charge en application des dispositions de l'article L. 222-5 du code précité au seul motif que :

« *Plus de prise en charge hôtelière depuis le 2 mai.* » (Pièce jointe n° 6)

Dans une autre décision en date du 6 juin 2016, le président du Conseil départemental refuse de faire droit à une demande de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance en mettant en avant notamment :

« *Compte tenu de l'impossibilité de vous accueillir en établissement ASE au vu de l'absence de places disponibles et en application de mon arrêté du 25 avril 2016, je ne peux répondre actuellement à votre demande d'accueil en centre maternel.* » (Pièce jointe n° 9)

C'est cette décision qui a donné lieu à la saisine en référé-liberté du Tribunal administratif de Toulouse (cf. ordonnance du 13/06/2016 susmentionnée).

Dans une autre décision en date du 25 mai 2016, le président du Conseil départemental, après avoir constaté que l'examen de la situation personnelle d'une demanderesse faisait « *apparaître des difficultés éducatives* » et avoir sollicité « *les établissements habilités par l'ASE* » pour une prise en charge de son hébergement indique :

« *Compte tenu de l'impossibilité de vous accueillir en établissement ASE au vu de l'absence de places disponibles et en application de mon arrêté du 25 avril 2016, je ne peux répondre actuellement à votre demande d'accueil en centre maternel.* » (Pièce jointe n° 7)

Dès lors, il est démontré que par son arrêté du 25 avril 2016, le Conseil départemental, remet en cause une partie du dispositif légal de l'aide sociale à l'enfance tel que garanti par les articles L. 221-1 et 2 du code de l'action sociale et des familles et notamment le placement en urgence des femmes enceintes ainsi que des mères isolées avec enfants de moins de trois ans se trouvant en situation de danger.

En adoptant la décision attaquée, le Conseil départemental a outrepassé ses compétences en intervenant dans le domaine de la loi.

L'arrêté querellé encourt de ce chef l'annulation.

- La décision attaquée apparaît en deuxième lieu entachés d'erreur de droit.

Ainsi qu'il a été exposé *supra*, une administration ne peut renoncer par avance à l'exercice de ses compétences.

Selon les termes précités du Professeur CHAPUS, « *même quand elle dispose du pouvoir discrétionnaire, [l'Administration] ne peut pas décider par application pure et simple et en*

quelque sorte automatique d'une position de principe ou en conséquence de motifs d'ordre général.

(...) il est nécessaire que, dans chaque affaire appelant une décision, elle apprécie ce que doit être la décision, compte tenu des données propres à l'affaire ».

Il ressort par ailleurs très clairement des dispositions précitées du code de l'action sociale et des familles que l'hébergement des femmes enceintes et des mères isolées avec enfants de moins de trois ans est une obligation légale qui incombe au département.

Par la décision attaquée le Conseil départemental décide pourtant de mettre fin, de façon générale et automatique, à toute nouvelle prise en charge hôtelière à compter du 2 mai 2016 sans aucune solution alternative.

L'arrêté querellé a donc pour effet de laisser à la rue des femmes enceintes ainsi que des mères isolées avec enfants de moins de trois ans sans même évaluer la situation de danger dans laquelle elles se trouvent.

Ainsi, en adoptant l'arrêté contesté du 25 avril 2016, le Conseil départemental de la Haute-Garonne s'exonère d'une compétence que lui a explicitement confiée le législateur et ce afin d'opposer des décisions de refus de prise en charge systématiques, tel que cela a précédemment été exposé.

La décision attaquée apparaît en conséquence entachée d'une erreur de droit.

Elle encourt de ce chef l'annulation.

- L'arrêté du 25 avril 2016 apparaît en troisième lieu entaché d'une erreur manifeste d'appréciation de ses conséquences.

Il a été indiqué que la prise en charge des personnes vulnérables participe de la sauvegarde de la dignité humaine, principe à valeur constitutionnelle et composante de l'ordre public.

Il convient de rappeler que l'aide sociale à l'enfance est une action menée en faveur des familles qui rencontrent des difficultés matérielles ou éducatives avec leurs enfants et aux jeunes dont les difficultés sociales risquent de compromettre gravement leur équilibre.

Les services de l'aide sociale à l'enfance assurent ainsi une mission de protection.

A ce titre, il résulte des dispositions de l'article L. 221-1 alinéa 1 3° que l'aide sociale à l'enfance a pour mission de « *mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° [en danger]* »

Pareille mission implique la protection en urgence de ces publics qui peuvent notamment être des enfants de moins de trois ans avec leur mère isolée.

C'est dans ces conditions que doivent intervenir des mesures d'hébergement en urgence.

Les services de l'aide sociale à l'enfance assurent en outre une mission de soutien définie par l'article L. 221-1 alinéa 1 1° précité.

Il s'agit d'un soutien éducatif, psychologique et matériel.

Concernant ce dernier point, et selon les situations, ce soutien doit notamment prendre la forme d'un hébergement.

Les mères isolées enceintes et/ou avec enfant de moins de trois ans peuvent être hébergées notamment dans des centres maternels ou des centres départementaux de l'enfance et de la famille

Dans l'attente de places disponibles sur ce type de structures, le Conseil départemental a recours à des hébergements de type hôtelier une fois évaluée la situation personnelle des demandeurs.

Si le recours à l'hébergement hôtelier n'est pas satisfaisant, il résulte d'une absence de structures adéquates suffisantes sur le département qui, aux termes de l'article L. 221-2 alinéa 2 du code de l'action sociale et des familles, « *organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service.* »

Il n'en demeure pas moins une solution s'offrant au département aux fins d'assurer ses missions de protection dans l'urgence et de soutien au titre de l'hébergement.

Par la décision brutale de mettre fin à ce levier pour assurer ses missions de protection et de soutien, le président du Conseil départemental commet une erreur manifeste d'appréciation des conséquences d'une exceptionnelle gravité qu'emporte sa décision sur la situation des personnes amenées à solliciter les services de l'aide sociale à l'enfance.

En toute illégalité, le Conseil départemental adopte une décision à caractère général aux termes de laquelle il entend refuser tout hébergement en hôtel aux femmes isolées enceintes ou avec enfant de moins de 3 ans.

Dans son rapport exposant les motifs de la délibération du 12 avril 2016, le Conseil départemental indique que « *le taux d'occupation des structures d'accueil atteint est de 130 %* » (p. 2/5) et que lorsqu'aucune place dans ces structures n'est disponible, il a jusque-là «

respecté son engagement de mettre à l'abri les mineurs non accompagnés et les mères isolés avec enfant de moins de 3 ans à l'hôtel, dans l'attente de trouver des places habilitées. »

Dès lors, le Conseil départemental énonce dans un premier temps que le dispositif de l'aide sociale à l'enfance est saturé et dans un second temps, qu'en vertu de cette saturation du dispositif aucun autre type de prise en charge qu'un hébergement à l'hôtel ne peut être mis en œuvre concernant les mineurs non accompagnés et femmes isolés avec enfant.

L'hébergement hôtelier était néanmoins préféré à un refus de prise en charge alors que les publics concernés entraient dans les critères légaux, après évaluation de leur situation personnelle.

Ce faisant, le Conseil départemental adopte donc un arrêté mettant un terme de façon systématique à l'hébergement en hôtel des publics relevant de l'aide sociale à l'enfance.

Or, il est évident qu'en supprimant les hébergements hôteliers pour les publics relevant de l'aide sociale à l'enfance, l'arrêté attaquée a pour effet de mettre un terme de façon parfaitement illégale à toute prise en charge en urgence des femmes isolés enceintes ou avec enfant de moins de trois ans.

Si le Conseil départemental écrit dans le rapport précité que « *des perspectives d'amélioration de l'évaluation des MNA et des mères isolées sont en cours* » (p. 3/5), les faits viennent pourtant démontrer le contraire, des refus de prises en charge étant désormais systématiquement opposés aux femmes enceintes et aux mères isolées avec enfant de moins de trois ans se présentant aux services du département.

Il sera rappelé que les places supplémentaires envisagées pour héberger les publics qui étaient concernés par les hébergements hôteliers avant l'adoption de la délibération du 12 avril, sont prévues « *à l'horizon 2020* », soit dans 4 ans au minimum (Pièce jointe n° 4, page 4/5)

Il est donc évident que le Conseil départemental n'a pas entendu, par son arrêté du 25 avril 2016, prévoir de nouvelles modalités de prises en charge des femmes isolées mais à mettre un terme à toute forme de prise en charge à leur égard, ce qui constitue une violation de la loi.

L'ambition affichée d'envoyer « *un signal nécessaire aux filières internationales* » vient le confirmer. (Pièce jointe n° 4, page 4/5)

Ce public se retrouve donc en errance, à la rue, sans accompagnement socio-éducatif ou *a minima* un hébergement hôtelier leur permettant d'échapper à une situation de danger patente et de vivre un peu plus dignement.

Les conséquences de l'arrêté en date du 25 avril 2016 sont, ainsi qu'il a été exposé *supra*, déjà visibles pour les publics de l'aide sociale à l'enfance.

Ce alors même que l'impérieuse nécessité d'assurer leur insertion sociale est un objectif que le législateur a estimé suffisamment important pour en confier la tâche aux départements.

L'arrêté du 25 avril méconnaît en ce sens la nécessaire sauvegarde de la dignité humaine en tournant le dos à des personnes qui n'ont, d'après les termes mêmes de la loi, ni ressource ni soutien familial.

Il est également entaché d'une erreur manifeste d'appréciation de ses conséquences sur la situation des personnes qui seront affectées défavorablement par ses effets.

La décision attaquée encourt de ce chef l'annulation.

Il est en conséquence demandé au Tribunal d'annuler l'arrêté pris par le Conseil départemental le 25 avril 2016.

PAR CES MOTIFS,

PLAISE AU TRIBUNAL,

- **Dire et juger** que l'arrêté du Conseil départemental de la Haute-Garonne en date du 25 avril 2016 est illégal et en conséquence prononcer son annulation.
- **Condamner** le Conseil départemental de la Haute-Garonne au paiement des entiers dépens du procès ainsi que d'une somme de 2.500 € aux requérants en application des dispositions de l'article L 761-1 du Code de justice administrative.

Fait à Toulouse,

Le 23 juin 2016.