

# **REQUETE EN EXCES DE POUVOIR**

**A Monsieur le président, Mesdames et Messieurs 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 sa présidente 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 avocat(e)s Anita BOUIX, Hélène MARTIN-CAMBON, Sylvain LASPALLES, Benjamin FRANCOS et Julien BREL, avocat(e)s au Barreau de Toulouse, 48 avenue des Minimes 31 200 TOULOUSE

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

Pris en la personne de son président en exercice

**OBJET :**        Requête aux fins d'annulation de l'arrêté du président du conseil départemental de la Haute-Garonne en date du 25 avril 2016 ordonnant la fin de prise en charge en hébergement hôtelier des nouvelles situations de mineurs non-accompagnés dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance (Pièce jointe n° 6).

## PLAISE AU TRIBUNAL

### **SECTION PREMIERE : RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE**

Par un arrêté en date du 25 avril 2016, le président du conseil départemental de la Haute-Garonne a décidé qu'aucune nouvelle situation de mineur non accompagné ne serait désormais prise en charge en hébergement hôtelier dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

Cet arrêté s'inscrit dans le cadre du projet « Protection de l'Enfance 2020 » et intervient suite à une délibération en date du 12 avril 2016 à l'encontre de laquelle un recours en annulation est actuellement pendant devant le tribunal de céans.

Par le présent recours, les requérants entendent contester la légalité de cet arrêté.

### **SECTION DEUXIEME : DISCUSSION**

#### RECEVABILITE ET INTERET A AGIR

Pour rappel, le président du conseil départemental de la Haute-Garonne a décidé la mise en œuvre d'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* » – cf. article 1<sup>er</sup> de la délibération en date du 12 avril 2016 (Pièce jointe n° 1).

Pour ce faire, le conseil départemental a notamment comme objectif la création de places d'hébergement d'ici 2020.

Dans l'attente, et aux fins de financer ces hébergements, des mesures ont dans un premier temps été prises dans trois articles de la délibération précitée en date du 12 avril 2016.

Par la suite, deux arrêtés en date du 25 avril 2016 ont été adoptés par le président du conseil départemental aux fins de mise en œuvre des articles litigieux de la délibération.

Ces arrêtés ont des conséquences directes sur les publics qui peuvent être amenés à solliciter la protection de l'aide sociale à l'enfance.

Les mineurs non accompagnés font partis de ces publics.

Les associations requérantes justifient d'un intérêt à agir aux fins de contester la légalité de l'arrêté litigieux, relatif aux modalités de prise en charge des mineurs isolés étrangers dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

- 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 1<sup>er</sup> 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)

L'arrêté contesté en date du 26 avril 2016 impacte les conditions d'accès à l'aide sociale à l'enfance des mineurs non-accompagnés, encore appelés mineurs isolés étrangers.

Cette décision impacte donc directement des mineurs de nationalités étrangères. Ils en subissent d'ores et déjà les conséquences et en subiront les conséquences dans l'avenir.

Aux fins de justifier la délibération en date du 12 avril 2016 sur la base de laquelle l'arrêté litigieux a été adopté, le président du conseil départemental a mis en avant dans son rapport l'ambition de sa politique d'envoyer « *un signal nécessaire aux filières internationales qui exploitent la détresse humaine* ». (Pièce jointe n° 4, pages 4/5)

Dans une attestation en date du 8 juin 2016, le syndicat CGT du conseil départemental de la Haute-Garonne confirme les conséquences désastreuses de cette délibération sur l'accueil spécifique des mineurs isolés étrangers :

*« Le Service d'Aide aux Mineurs Isolés a, en application de cette délibération, reçu pour consigne (tout au moins à l'oral) de renvoyer à la rue les mineurs isolés étrangers qui se présentent nouvellement au CD sans faire de signalement au Parquet »* (Pièce jointe n° 16).

En outre, la circonstance selon laquelle 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 prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance des mineurs non accompagnés, soulève des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales.

Aux termes de cette décision :

*« Considérant que suite à des décisions du parquet de Toulouse d'orientation de mineurs non accompagnés, des refus de prise en charge d'autres départements ont été opposés par d'autres Conseils Départementaux, par le Parquet ou Tribunal pour Enfants d'autres départements,*

*Considérant qu'il est constaté une absence d'efficacité du dispositif de répartition des mineurs non accompagnés entre tous les départements de France, ainsi qu'une absence de transparence du système de péréquation mis en œuvre et des clés de répartition affectées à chaque département,*

*Considérant que la clé de répartition définie par la cellule de la Protection Judiciaire de la Jeunesse lors de la mise en place du dispositif national était de 74 mineurs non accompagnés pour la Haute-Garonne jusqu'à la fin de l'année 2015 et que celle-ci n'a pas été respectée par le dispositif national au détriment du Conseil départemental de la Haute-Garonne puisque 323 nouveaux mineurs non accompagnés ont été confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance en 2015, (...) » (Pièce jointe n° 6)*

L'arrêté querellé en date du 25 avril 2016 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 une délibération en date du 11 juin 2016, et conformément aux dispositions de 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<sup>er</sup> 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)*

L'arrêté querellé a des conséquences directes sur des enfants mineurs.

Plusieurs mineurs isolés ont par ailleurs subi les conséquences de cet arrêté sans avoir la capacité juridique à agir pour le contester.

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* ».

Dans ces conditions, la présente requête s'avère parfaitement recevable.

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

- Sur 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 sur ce point :

- 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 des dispositions de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales (ci-après CGCT) 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 (ci-après CASF) 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 ; (...)* »

Aux termes de l'article L. 221-2 du CASF :

*« 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. »*

Enfin, les dispositions de l'article L. 222-5 du même code prévoient que :

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

*3° Les mineurs confiés au service en application du 3° de l'article 375-3 du code civil, des articles 375-5, 377, 377-1, 380, 411 du même code ou du 4° de l'article 10 et du 4° de l'article 15 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ; »*

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 mineurs 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, en ce qui concerne les « *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 CGCT 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 décisions réglementaires 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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 ».*

La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 relative à 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'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté contesté en date du 25 avril 2016 prévoit que :

*« Aucune nouvelle situation de mineurs non accompagnés n'est désormais prise en charge en hébergement hôtelier dans le cadre de l'Aide Sociale à l'Enfance. »*

L'entrée en vigueur de cet arrêté a été fixée au 2 mai 2016.

▪ Sur l'incompétence de l'auteur de la décision litigieuse

Le conseil départemental entend mettre fin à toute nouvelle prise en charge hôtelière des mineurs isolés étrangers à compter du 2 mai 2016.

Il a été indiqué précédemment que le département 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 nécessairement la mise en application d'un dispositif et non sa suppression.

Or, l'article L. 221-2 du CASF prévoit très clairement 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. »*

**Il ressort de ces dispositions que la protection des mineurs est une obligation légale incombant aux départements.**

L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté litigieux prévoit que :

*« Aucune nouvelle situation de mineur non accompagné n'est désormais prise en charge en hébergement hôtelier dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance. » (Pièce jointe n° 6)*

Il est clairement établi que cette disposition a eu pour conséquence de supprimer par principe une modalité de prise en charge en urgence des mineurs, c'est-à-dire un public 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.

Il s'ensuit que les bénéficiaires potentiels de cette aide se présentant auprès des services départementaux depuis le 2 mai 2016, date d'entrée en vigueur de l'arrêté du 25 avril 2016, font l'objet de refus systématiques de prise en charge.

Tel qu'indiqué par le président du conseil départemental de la Haute-Garonne dans la motivation de l'arrêté litigieux (Pièce jointe n° 6) :

*« Considérant que le Département de la Haute-Garonne accueille au 31 mars 2016 2527 mineurs et jeunes majeurs dont 635 mineurs et jeunes majeurs non accompagnés et que ces capacités d'accueil sont ainsi gravement saturées au regard des places autorisées par le Conseil départemental,*

*Considérant que pour faire face à cette difficulté majeure, il est massivement fait recours à des dispositions d'hébergement hôtelier non satisfaisant (210 mineurs) eu égard à la réglementation en vigueur et à la qualité de prise réalisée (...) »*

**Le conseil départemental reconnaît ainsi explicitement que les hébergements de type hôtelier auxquels il met un terme ne sont en mesure d'être remplacés par aucun autre**

**mode de prise en charge qui serait plus adapté, du fait même de la saturation des dispositifs habilités ASE.**

Cela se traduit en pratique par des refus de prises en charge systématiques pour les mineurs, et ce en totale contradiction avec les dispositions précitées du CASF.

Plusieurs mineurs isolés s'étant présentés, postérieurement l'arrêté en cause, auprès des services de l'aide sociale à l'enfance, aux fins de solliciter une mise à l'abri dans le cadre d'un accueil provisoire en urgence et en application des dispositions de l'article L. 221-1 alinéa 1 3° du CASF se sont vus opposer un refus motivé de la sorte :

*« Compte tenu de l'impossibilité de vous accueillir au CDEF au vu de l'absence de places disponibles et en application de mon arrêté en date du 25 avril 2016, j'ai le regret de ne pouvoir donner suite à votre demande de prise en charge par l'Aide Sociales à l'Enfance »* (Pièces jointes n° 7 à n° 11 et 15).

Il résulte de la rédaction de ce courrier que ce refus de prise en charge découle directement de l'arrêté en date du 25 avril 2016 faisant l'objet du présent contentieux.

Les mineurs non-accompagnés ont été contraints dans ces conditions de se tourner vers un conseil qui a saisi directement le procureur de la République de Toulouse aux fins de placement en urgence en soulignant la défaillance du conseil départemental dans l'accomplissement de ses obligations légales.

Dans une attestation en date du 8 juin 2016, le syndicat CGT du conseil départemental de la Haute-Garonne expliquait en ces termes :

*« Qu'en conséquence de cela, la CGT du Conseil Départemental de la Haute-Garonne mandate Stefan Barbé qui remplit les missions du Conseil Départemental à la place de ce dernier, au regard des situations d'urgence des personnes laissés à la rue. »* (Pièce jointe n° 16).

- Sur l'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 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 ».*

Par la décision attaquée, le président du conseil départemental décide de mettre fin, de façon générale et automatique, à toute nouvelle prise en charge hôtelière à compter du 2 mai 2016, s'agissant des mineurs isolés étrangers.

En pratique, le personnel du pôle SAMI, exerçant au sein du conseil départemental et chargé du premier accueil des mineurs non-accompagnés, a pour consigne de ne plus accueillir ce public, en violation de la loi.

Pour exemple de cette politique et tel que précédemment mentionné, des refus de prise en charge écrits sont notifiés par le conseil départemental aux mineurs isolés, précisant que :

*« Compte tenu l'impossibilité de vous accueillir au CDEF, au vu de l'absence de places disponibles et en application de mon arrêté du 25 avril 2016, j'ai le regret de ne pouvoir donner suite à votre demande de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance. » (Pièces jointes n° 7 à n° 11).*

Dans ce cas précis, il est loisible de préciser que les mineurs étaient en possession de documents d'état civil confirmant leur minorité, documents présumés authentiques sur le fondement de l'article 47 du code civil, en l'absence de toute contestation.

**L'arrêté querellé en date du 25 avril 2016 a donc pour effet de laisser à la rue des mineurs isolés, sans même évaluer la situation de danger dans laquelle ils se trouvent et sans prévenir l'autorité judiciaire compétente pour se prononcer sur la nécessité d'un placement de ces jeunes à l'aide sociale à l'enfance.**

Or, l'article L. 221-2 du CASF 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. »*

En outre, en vertu de l'article L. 221-1 du même code :

*« 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 ; »*

Il ressort très clairement de ces dispositions que la protection des mineurs en danger est une obligation légale qui incombe au département.

L'article L. 221-2 3° du CASF prévoit bien que le département doit pourvoir à la protection en urgence des mineurs se trouvant en situation de danger.

Ainsi, en adoptant l'arrêté en date du 25 avril 2016, cette administration s'exonère d'une compétence que lui a explicitement confié le législateur et ce afin d'opposer, à l'avenir et en vertu de cet arrêté, des décisions de refus de prise en charge aux mineurs en danger, tel que cela a précédemment été démontré.

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

Elle encourt de ce chef l'annulation.

- *Sur l'appréciation manifestement erronée des conséquences de cette décision*

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 notamment en faveur de 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 et, à ce titre, il résulte des dispositions de l'article L. 221-1 alinéa 1 3° du CASF 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 ce public.

C'est notamment dans ces conditions que doivent intervenir des placements provisoires en urgence de jeunes se présentant en qualité de mineurs isolés étrangers.

Pour que ces mineurs en danger puissent être placés en urgence par le parquet, il est absolument nécessaire que le Conseil Départemental assure sa mission de premier accueil de ce public.

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 mineurs peuvent être hébergés notamment dans des foyers de l'enfance, des familles d'accueil ou des structures spécialisées de type Maison d'Enfance à Caractère Social (MECS).

Dans l'attente de places disponibles sur ce type de structures, le département 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 des dispositions de l'article L. 221-2 alinéa 2 du CASF, « 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 mineurs isolés étrangers amené 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 mineurs non-accompagnés.

Dans son rapport exposant les motifs de la délibération du 12 avril 2016, le conseil départemental indiquait que « *le taux d'occupation des structures d'accueil atteint est de 130%* » (pages 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 isolés étrangers.

L'hébergement hôtelier était néanmoins préféré à un refus de prise en charge alors que les jeunes concernés entraient dans les critères légaux, après évaluation de leur situation personnelle, qui aujourd'hui n'est même plus conduite.

Ce faisant, le conseil départemental adopte donc un arrêté mettant un terme de façon systématique à l'hébergement en hôtel des mineurs non-accompagnés alors que ceux-ci relèvent exclusivement de l'ASE.

Or, il est évident qu'en supprimant les hébergements hôteliers pour les mineurs isolés étrangers, l'arrêté litigieux a pour effet de mettre un terme de façon parfaitement illégale à toute prise en charge en urgence de ce public pour les prochaines années, à supposer que l'administration respecte le terme qu'elle s'est fixée.

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* » (pages 3/5), les faits viennent pourtant démontrer le contraire, des refus de prises en charge étant à l'heure actuelle systématiquement opposés aux mineurs isolés se présentant aux services du département.

Par ailleurs, l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté attaqué prévoit expressément de mettre fin à toute nouvelle prise en charge hôtelière à compter du 2 mai 2016.

Or, les 450 places supplémentaires envisagées pour héberger et accompagner les mineurs non-accompagnés qui étaient jusqu'alors concernés par les hébergements hôteliers, sont prévues « *à l'horizon 2020* », soit dans quatre années au minimum (Pièce jointe n° 6).

Il est donc évident que le conseil départemental de la Haute-Garonne n'a pas entendu, par son arrêté en date du 25 avril 2016, prévoir des modalités de prise en charge alternatives pour les mineurs isolés, les laissant dans l'errance, 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, pages 4/5).

Les jeunes concernés se retrouvent 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 sont, ainsi qu'il a été exposé *supra*, déjà visibles pour les MIE, 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 litigieux méconnaît en ce sens la nécessaire sauvegarde de la dignité humaine en tournant le dos à des mineurs par définition vulnérables 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 mineurs qui seront affectées défavorablement par ses effets.

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

Il est en conséquence demandé au tribunal de céans de bien vouloir annuler l'arrêté relatif aux conditions de prise en charge des mineurs non accompagnés adopté par le président du conseil départemental de la Haute-Garonne le 25 avril 2016 entré en vigueur le 2 mai 2016.

## **PAR CES MOTIFS,**

## **PLAISE AU TRIBUNAL,**

- **Dire et juger** que l'arrêté relatif aux conditions de prise en charge des mineurs non accompagnés adopté par le président du conseil départemental de la Haute-Garonne le 25 avril 2016 est illégal et prononcer en conséquence 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.