TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON

N° 1105490

M. et Mme [redacted]

M. Laval
Rapporteur

Mme Corvellec
Rapporteur public

Audience du 31 janvier 2012
Lecture du 14 février 2012

38-01-01-05-02-01
-C+-sr

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Lyon,

(5ème chambre),

Vu la requête, enregistrée le 1er septembre 2011, présentée pour M. et Mme [redacted], élisant domicile chez Forum réfugiés BP 77412 à Lyon Cedex 07 (69347), par Me Matricon, avocat ; M. et Mme [redacted] demandent au Tribunal :

1°) d'annuler la décision du préfet du Rhône en date du 22 août 2011 mettant fin à leur hébergement d'urgence au titre de l'asile, à compter du 31 août 2011 ;

2°) d'annuler la décision implicite de rejet par laquelle le préfet du Rhône a rejeté leur demande d'hébergement d'urgence au titre du dispositif de la veille sociale ;

3°) d'enjoindre au préfet du Rhône de procéder à un nouvel examen de leur situation dans un délai de 48 heures à compter de la notification de la décision à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, à payer à son conseil, à charge pour Me Matricon de renoncer au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;

Les requérants soutiennent :

- que la décision mettant fin à leur hébergement d'urgence méconnaît le principe du contradictoire, dans la mesure où ils n'ont pas été mis en mesure de présenter des observations préalables ;
- que la même décision méconnaît les articles L. 345-2-1, L. 345-2-2 et L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles ;

- que la décision implicite de rejet de la demande d'hébergement au titre de la veille sociale méconnaît les articles L. 345-2-1 et L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles qui garantit un droit inconditionnel et immédiat à l'hébergement ;
- que la même décision est entachée d'erreur manifeste d'appréciation, dans la mesure où la famille est sans domicile fixe avec un enfant de 2 mois ;
- qu'elle méconnaît les articles 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 10 novembre 2011, présenté pour le préfet du Rhône, par Me Tomasi, avocat, qui conclut au rejet de la requête et soutient :

- que les requérants ne peuvent se prévaloir de la méconnaissance du principe du contradictoire, dans la mesure où le préfet du Rhône a considéré qu'ils ne justifiaient plus des conditions d'hébergement dans le cadre de l'asile, leur demande ayant été rejetée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ;
- que le préfet du Rhône n'était pas tenu de leur maintenir un tel hébergement, réservé aux demandeurs d'asile sur le fondement des articles L. 345-2-1 et L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, alors qu'il ne leur a pas refusé un hébergement au titre de la veille sociale dont il n'était pas tenu des les informer et à laquelle ils ont eu le temps de recourir par l'intermédiaire des associations, Mme [redacted] n'étant pas en situation de détresse, car disposant d'allocation mensuelle de subsistance et d'allocation temporaire d'attente ;
- qu'à titre principal, les conclusions dirigées contre la décision implicite de rejet d'une demande d'hébergement au titre de la veille sociale sont irrecevables, cette décision étant inexistante et mal fondée à titre subsidiaire pour la même raison ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 décembre 2011, présenté pour M. et Mme [redacted], qui demandent qu'il soit enjoint au préfet du Rhône de leur proposer une solution d'hébergement dans un délai de 72 heures, sous astreinte de 200 euros par jour de retard, et que soit mise à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; ils soutiennent, en outre :

- que la décision mettant fin à leur hébergement est une décision individuelle défavorable et doit être précédée d'une invitation à présenter des observations ;
- que le maintien dans les lieux des requérants après l'intervention de la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides le 8 août 2010 a eu pour effet de les faire bénéficier d'un hébergement d'urgence, auquel le préfet du Rhône ne pouvait mettre fin ;
- ils justifiaient d'un droit à un hébergement d'urgence alors que leur requête est recevable en raison de l'obligation imposée par les textes au préfet de répondre immédiatement aux situations d'urgence, une décision étant intervenue en tout état de cause en cours d'instance, alors que Mme [redacted] n'est plus bénéficiaire de l'allocation temporaire d'attente depuis le 22 juillet 2011 ;

Vu la décision du bureau d'aide juridictionnelle, en date du 21 octobre 2011, admettant M. [redacted] au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale ;

Vu l'ordonnance en date du 12 décembre 2011 fixant la réouverture de l'instruction jusqu'au 6 janvier 2012, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 31 janvier 2012 :

- le rapport de M. Laval, rapporteur ;
- les conclusions de Mme Corvellec, rapporteur public ;
- et les observations de Me Matricon, avocat des requérants ;

Considérant que M. et Mme [redacted] sont entrés en France, à la date déclarée du 30 mai 2010, accompagnés de leur fils ; que, le 29 juin 2011, Mme [redacted] a accouché d'une fille ; que, le 6 août 2010, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, saisi selon la procédure prioritaire, a rejeté leur demande d'asile ; que, le 6 septembre 2010, le préfet du Rhône a pris à leur encontre une décision portant refus de titre de séjour, leur faisant obligation de quitter le territoire français et a fixé le pays à destination duquel ils sont susceptibles d'être éloignés d'office, décision confirmée par le Tribunal administratif de céans ; que, le 22 août 2011, le préfet du Rhône leur a indiqué que la prise en charge de l'hébergement au titre de l'asile prenait fin le 31 août 2011 et leur a enjoint de libérer la chambre qu'ils occupaient ; que, par lettres des 30 et 31 août 2011, les requérants ont formé un recours gracieux à l'encontre de cette décision en sollicitant, en outre, d'être admis à l'hébergement d'urgence au titre de la veille sociale ; que, par ordonnance du 9 septembre 2011, le juge des référés a suspendu les décisions ; que M. et Mme [redacted] demandent l'annulation de cette décision ainsi que de la décision implicite de rejet née du silence gardé sur leur demande en date des 30 et 31 août 2011 ;

<u>Sur les conclusions aux fins d'annulation</u> :

En ce qui concerne la décision en date du 22 août 2011 mettant fin à l'hébergement au titre de l'asile :

Considérant qu'aux termes de l'article 24 de la loi n° 2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration : *« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales »* ; que les décisions portant retrait de décisions créatrices de droit doivent, ainsi, être motivées ; qu'en application des dispositions des

articles L. 348-1 et suivants et R. 348-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles, les demandeurs d'asile peuvent être admis à l'aide sociale pour être accueillis dans les centres pour demandeurs d'asile, et que ceux qui ne bénéficient pas d'un niveau de ressources suffisant bénéficient d'une allocation mensuelle de subsistance ou d'une allocation temporaire d'attente, à condition de ne pas être bénéficiaires d'un séjour en centre d'hébergement pris en charge au titre de l'aide sociale ; qu'il est constant que M. et Mme [redacted] bénéficiaient d'un hébergement en tant que demandeurs d'asile, situation dont il ne peuvent se prévaloir, dès lors qu'ils ont fait l'objet, le 6 août 2010, d'un refus de la part de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides saisi par la procédure prioritaire ; que s'il a été décidé de mettre fin à cet hébergement plus d'un an après l'expiration de leurs droits, cette circonstance n'a pas eu pour effet de leur reconnaître un droit acquis à l'hébergement au titre de l'asile ; que, par conséquent, la décision leur enjoignant de quitter les lieux qu'ils occupaient ne leur a pas retiré un tel droit et ne tendait pas à leur refuser un droit à l'hébergement d'urgence sur le fondement de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles précité ; que, par suite, M. et Mme [redacted] ne sont pas fondés à soutenir que la décision en date du 22 août 2011 leur refusant un hébergement au titre de l'asile aurait méconnu les dispositions de l'article 24 de la loi n° 2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration précités, ainsi que les dispositions des articles L. 345-2, L. 345-2-2 et L. 345-2-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

En ce qui concerne la décision rejetant la demande d'hébergement d'urgence au titre de la veille sociale :

S'agissant de la fin de non-recevoir opposée par le préfet du Rhône

Considérant qu'aux termes de l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles : « *Dans chaque département est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'Etat, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état. / Ce dispositif fonctionne sans interruption et peut être saisi par toute personne, organisme ou collectivité. Les établissements mentionnés au 8° du I de l'article L. 312-1 informent en temps réel de leurs places vacantes le représentant de l'Etat qui répartit en conséquence les personnes recueillies. / A la demande du représentant de l'Etat, cette régulation peut être assurée par un des établissements mentionnés à l'alinéa précédent, sous réserve de son accord.* » ; qu'aux termes de l'article L. 345-2-2 du même code : « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. / Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier.* » ; et qu'aux termes de l'article L. 345-2-3 du même code : « *Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation.* » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi du 25 mars 2009 dont elles sont issues, que toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a le droit d'accéder à une structure d'hébergement d'urgence ; que, compte tenu des obligations mises à sa charge à tout moment, la circonstance que le préfet du Rhône ait renoncé à répondre à la demande de M. et Mme [redacted] doit être regardée comme un acte positif et donc une décision administrative que les requérants étaient, par suite, fondés à attaquer sans délai l'excès de pouvoir résultant du silence gardé par l'autorité administrative sur leur demande, laquelle, en tout état de cause, est intervenue en cours d'instance ; qu'il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir opposée par le préfet du Rhône ne peut être accueillie ;

S'agissant de la décision rejetant la demande d'hébergement d'urgence au titre de la veille sociale

Considérant, en premier lieu, que M. et Mme [redacted] avaient droit à l'hébergement d'urgence lorsqu'ils en ont introduit la demande les 30 et 31 août 2011 en considération de leur situation particulière qui les obligeaient, en quittant l'hébergement qui leur avait été consenti au titre de l'asile, à vivre dehors avec deux enfants, dont l'un avait quelques mois ; qu'en tout état de cause, M. et Mme [redacted] ne bénéficiaient plus d'une quelconque allocation en tant que demandeurs d'asile, l'allocation temporaire d'attente ne leur étant plus versée depuis le 22 juillet 2011 ; qu'en leur refusant tout hébergement au titre de l'urgence, le préfet du Rhône a, par suite, méconnu les dispositions précitées de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : *« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. / 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »* ; que le droit d'accéder à un hébergement est partie prenante de la vie privée et familiale ; qu'en refusant à une famille, dont deux enfants de 6 ans et de quelques mois, l'accès à un quelconque hébergement au titre de la veille sociale, le préfet du Rhône a méconnu l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant du 26 janvier 1990 : *« Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale »* ; qu'il résulte de ces stipulations que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant ; que la décision ayant pour effet de priver d'un toit deux enfants dont un nourrisson méconnaît également l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant précitée ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. et Mme [redacted] sont fondés à demander l'annulation de la décision rejetant leur demande d'accès à un hébergement d'urgence au titre de la veille sociale ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* » ; qu'aux termes de l'article L. 911-3 du code de justice administrative : « *Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet* » ;

Considérant que le présent jugement implique que le préfet du Rhône propose à M. et Mme [redacted] un hébergement d'urgence dans un délai de 72 heures à compter de sa notification, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : "*Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.*" ;

Considérant que l'avocat d'un bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut demander au juge de condamner la partie perdante à lui verser la somme correspondant à celle qu'il aurait réclamée à son client si celui-ci n'avait pas eu l'aide juridictionnelle, à charge pour l'avocat qui poursuit, en cas de condamnation, le recouvrement à son profit de la somme qui lui a été allouée par le juge, de renoncer à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat à la mission d'aide juridictionnelle qui lui a été confiée ; que M. [redacted] a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me Matricon renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de condamner l'Etat à verser à Me Matricon la somme de 1 000 euros ;

DECIDE :

Article 1er : La décision implicite résultant du silence gardé par le préfet du Rhône sur la demande d'hébergement d'urgence présentée les 30 et 31 août 2011 par M. et Mme [redacted] est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet du Rhône de proposer à M. et Mme [redacted] une solution d'hébergement dans un délai de 72 heures à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de **200 euros (deux cents euros)** par jour de retard.

Article 3 : L'Etat versera à Me Matricon une somme de **1 000 euros (mille euros)** en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sous réserve que celle-ci renonce à percevoir la part contributive de l'Etat à la mission d'aide juridictionnelle qui lui a été confiée.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête n° 1105490 est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme [redacted] et au préfet du Rhône.

Copie sera adressée pour information au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et au procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Lyon.

Délibéré après l'audience du 31 janvier 2012, à laquelle siégeaient :

M. Millet, président,
M. Laval, premier conseiller,
Mme Peuvrel, premier conseiller,

Lu en audience publique le quatorze février deux mille douze.

Le rapporteur, Le président,

J.-S. LAVAL C. MILLET

Le greffier,

C. DELMAS

La République mande et ordonne au préfet du Rhône en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition
Un greffier,