

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N° 2114228

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Thierry
Juge des référés

La juge des référés,

Ordonnance du 21 décembre 2021

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 17 décembre 2021, complétée par une pièce enregistrée le 20 décembre 2021 à 14 heures 02, M. [REDACTED], représenté par Me Le Roy, demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre au département de Maine-et-Loire d'assurer son hébergement dans une structure agréée au titre de la protection de l'enfance et adaptée à ses besoins fondamentaux, sans délai, sous astreinte de 250 euros par jour de retard ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros en application des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Il soutient que :

- il a capacité pour agir malgré sa minorité ;
- la condition d'urgence est remplie dès lors qu'il est dépourvu de ressources et ne bénéficie d'aucun soutien matériel ou financier ; s'il est hébergé chez un couple ayant accepté de le prendre en charge à compter du 25 novembre 2021, cet hébergement, temporaire, s'achèvera le 22 décembre 2021 et il se retrouvera à la rue ; sa qualité de mineur isolé bénéficiaire du statut de réfugié caractérise une vulnérabilité particulière ; faute de prise en charge, il ne peut être scolarisé ;

- le refus d'hébergement en tant que mineur isolé porte atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant tel qu'il est notamment garanti par le 1° de l'article 3 et les articles 8 et 20 de la convention internationale des droits de l'enfant, au droit à la vie et à la dignité, au droit de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants garanti par l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au droit à l'hébergement, au droit d'asile en particulier au regard des articles 22 de la convention internationale des droits de l'enfant et 31 de la directive n° 2011/95/CE du parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 dite « qualification », ainsi qu'au droit à un recours effectif ;

- sa qualité de mineur est établie par la tazkera qu'il produit ; sa date de naissance a été entérinée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides qui lui a reconnu la qualité de réfugié par décision du 6 décembre 2021 et va reconstituer son état civil ; la circonstance que la prise en charge de mineurs confiés par l'autorité judiciaire, prévue par les articles L. 221-1 alinéa 1 4° et L. 222-5 alinéa 1 3° du code de l'action sociale et des familles, dépende d'une

décision de l'autorité judiciaire est sans incidence ; il ne sollicite pas que le juge des référés se substitue à l'office du juge des enfants et ne demande pas son admission à l'aide sociale à l'enfance mais que lui soit indiqué un lieu d'hébergement adapté à sa situation de personne mineure.

Par un mémoire en défense enregistré le 20 décembre 2021 à 12 heures 13, le département de Maine-et-Loire, représenté par Me Buffet, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de M. ■■■ le versement de la somme de 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- le litige, qui intéresse exclusivement le fonctionnement des juridictions judiciaires, a été porté devant une juridiction incompétente pour en connaître ;
- la requête est irrecevable faute pour M. ■■■ de justifier d'une capacité à agir dès lors qu'il n'est pas mineur émancipé et ne relève pas de circonstances particulières ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- il n'est porté aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

M. Safi a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 20 décembre 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code civil ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Thierry, conseillère, pour statuer sur les demandes de référé en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 20 décembre 2021 à 14 heures 30 :

- le rapport de Mme Thierry, juge des référés,
- les observations de Me Le Roy, représentant M. ■■■, insistant sur le fait que M. ■■■ s'est vu reconnaître le statut de réfugié et précisant qu'il a fait l'objet d'une évaluation par les services compétents à Paris qui ont conclu à sa minorité et à la cohérence des mentions figurant sur sa taskera avec les déclarations faites au cours de l'entretien –notamment grâce au concours de l'interprète en langue dari qui a été en mesure de traduire cette taskera lors de l'évaluation–, que la réévaluation de sa minorité décidée par le département de Maine-et-Loire est dépourvue de fondement légal et qu'en tout état de cause, cette évaluation n'a pas été effectuée dans des circonstances adaptées à son jeune âge, certaines questions relevant seulement de géopolitique, que M. ■■■ produit sa fiche familiale de référence qui confirme à nouveau ses déclarations sur son état civil et son récit de vie ; elle précise qu'il n'est pas demandé au juge des référés de statuer en lieu et place du juge judiciaire sur la question de la minorité du requérant mais seulement d'ordonner les mesures d'hébergement urgentes qui s'imposent au regard de la particulière vulnérabilité de ce mineur et que les fins de non-recevoir opposées en défense résultent d'une lecture erronée de la jurisprudence du Conseil d'État ne tenant pas compte de ses

plus récentes évolutions ; enfin, elle rappelle que, eu égard à la qualité de mineur isolé réfugié sans logement ni ressources de M. ■■■■, l'urgence est caractérisée ;

- et les observations de Me Taugourdeau, substituant Me Buffet, représentant le département de Maine-et-Loire, qui fait valoir que la requête est irrecevable, le juge judiciaire s'étant déjà prononcé sur la minorité de M. ■■■■, que l'urgence extrême n'est pas caractérisée faute pour le requérant d'établir qu'il serait dans une situation de particulière vulnérabilité ou souffrirait de problèmes de santé et qu'aucune atteinte à une quelconque liberté fondamentale n'est caractérisée, le département ayant accompli toutes les diligences requises tant qu'il avait la charge de M. ■■■■ et n'étant pas en mesure de prendre, de sa propre initiative, une mesure de protection judiciaire ; elle précise que rien ne faisait obstacle à ce qu'une seconde évaluation de la minorité de l'intéressé fût réalisée par le département de Maine-et-Loire, conformément à l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles, dont les évaluateurs sont tout autant compétents que ceux exerçant à Paris.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. M. ■■■■, qui indique être un ressortissant afghan né le 12 octobre 2004, déclare être entré en France au mois d'octobre 2020 et a été confié au département de Maine-et-Loire par une ordonnance de protection provisoire du procureur de la République près le tribunal judiciaire de Paris du 9 novembre 2020 dans le cadre de la répartition nationale des mineurs non accompagnés. Par deux ordonnances du 12 novembre 2020, le procureur de la République d'Angers a saisi le juge des enfants d'une demande d'ouverture de mesure éducative et le juge des tutelles d'une demande d'ouverture de mesure de tutelle. Par une ordonnance du 22 décembre 2020, le juge des enfants a placé provisoirement M. ■■■■ auprès de l'aide sociale à l'enfance du département de Maine-et-Loire à compter du 24 novembre 2020 et jusqu'au 30 mai 2021. A l'issue d'une nouvelle évaluation concluant à la majorité de M. ■■■■, le juge des tutelles a, à la demande du président du conseil départemental de Maine-et-Loire, prononcé un non-lieu à l'ouverture d'une mesure de tutelle par une ordonnance du 27 mai 2021 –dont M. ■■■■ a relevé appel– et à la suite de laquelle le département de Maine-et-Loire a mis fin à la prise en charge de l'intéressé. Le 21 juillet 2021, M. ■■■■ a présenté une demande d'asile et s'est finalement vu reconnaître la qualité de réfugié par une décision du 6 décembre 2021 de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Parallèlement, le 30 novembre 2021, il a présenté une nouvelle demande de protection sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil devant le juge des enfants. Depuis lors, aucune mesure n'a été prononcée ni aucune audience fixée. M. ■■■■ demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au département de Maine-et-Loire de prendre en charge sans délai son hébergement et ses besoins fondamentaux.

Sur la compétence de la juridiction administrative :

2. Contrairement à ce que soutient le département de Maine-et-Loire, les conclusions de M. ■■■■ tendant à ce qu'il soit enjoint au département, auquel l'article L. 222-1 du code de l'action sociale et des familles confie la responsabilité des mineurs en danger, de le faire accueillir dans le cadre du dispositif d'hébergement adapté à sa situation, ne sont pas manifestement insusceptibles de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le département de Maine-et-Loire :

3. Si un mineur non émancipé ne dispose pas, en principe, de la capacité pour agir en justice, il peut cependant être recevable à saisir le juge des référés, lorsque des circonstances particulières justifient que, eu égard à son office, ce dernier ordonne une mesure urgente sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Tel est notamment le cas lorsque, comme en l'espèce, le mineur étranger isolé sollicite un hébergement d'urgence qui lui est refusé par le département. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par le département de Maine-et-Loire doit être écartée.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

4. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : *« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »*

5. L'article 375 du code civil dispose que : *« Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public (...) »*. Aux termes de l'article 375-3 du même code : *« Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier : / (...) / 3° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance (...) »*. Aux termes des deux premiers alinéas de l'article 375-5 du même code : *« A titre provisoire mais à charge d'appel, le juge peut, pendant l'instance, soit ordonner la remise provisoire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation, soit prendre l'une des mesures prévues aux articles 375-3 et 375-4. / En cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure. (...) »*.

6. L'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles dispose par ailleurs 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 ; / 4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation (...) »*. L'article L. 222-5 de ce code prévoit 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 (...) »*. L'article L. 223-2 de ce code dispose que : *« (...) / En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République. / (...) Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de*

l'article 375-5 du code civil. (...) ». L'article R. 221-11 du même code dispose que : « I. - Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2. / II. - Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement. (...) / IV. Au terme du délai mentionné au I, ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 et du second alinéa de l'article 375-5 du code civil. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge tant que n'intervient pas une décision de l'autorité judiciaire. / S'il estime que la situation de la personne mentionnée au présent article ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions des articles L. 222-5 et R. 223-2. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I prend fin. ».

7. Il résulte de ces dispositions qu'il incombe aux autorités du département, le cas échéant dans les conditions prévues par la décision du juge des enfants ou par le procureur de la République ayant ordonné en urgence une mesure de placement provisoire, de prendre en charge l'hébergement et de pourvoir aux besoins des mineurs confiés au service de l'aide sociale à l'enfance. A cet égard, une obligation particulière pèse sur ces autorités lorsqu'un mineur privé de la protection de sa famille est sans abri et que sa santé, sa sécurité ou sa moralité est en danger. Lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour le mineur intéressé, une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Il incombe au juge des référés d'apprécier, dans chaque cas, les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de santé et de la situation de famille de la personne intéressée.

8. Il en résulte également que, lorsqu'il est saisi par un mineur d'une demande d'admission à l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil départemental peut seulement, au-delà de la période provisoire de cinq jours prévue par l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles, décider de saisir l'autorité judiciaire mais ne peut, en aucun cas, décider d'admettre le mineur à l'aide sociale à l'enfance sans que l'autorité judiciaire l'ait ordonné. L'article 375 du code civil autorise le mineur à solliciter lui-même le juge judiciaire pour que soient prononcées, le cas échéant, les mesures d'assistance éducative que sa situation nécessite. Lorsque le département refuse de saisir l'autorité judiciaire à l'issue de l'évaluation mentionnée au point 6 ci-dessus, au motif que l'intéressé n'aurait pas la qualité de mineur isolé, l'existence d'une voie de recours devant le juge des enfants par laquelle le mineur peut obtenir son admission à l'aide sociale rend irrecevable le recours formé devant le juge administratif contre la décision du département.

9. Il appartient toutefois au juge du référé, sur le fondement de l'article L. 521-2, lorsqu'il lui apparaît que l'appréciation portée par le département sur l'absence de qualité de mineur isolé de l'intéressé est manifestement erronée et que ce dernier est confronté à un risque immédiat de mise en danger de sa santé ou de sa sécurité, d'enjoindre au département de poursuivre son accueil provisoire.

10. D'autre part, l'article 47 du code civil dispose que : « *Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de*

l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité ».

11. Il résulte de l'instruction et n'est pas contesté qu'alors que le département de Maine-et-Loire a mis fin à la prise en charge de M. ■■■■ à la suite de l'ordonnance de non-lieu à l'ouverture d'une mesure de tutelle du 27 mai 2021, ce dernier, qui se disait mineur, avait présenté au département sa taskera aux fins d'établir son identité et sa minorité comme étant né le 12 octobre 2004. D'une part, le département de Maine-et-Loire ne remet pas sérieusement en cause la minorité de M. ■■■■, établie par les mentions figurant sur sa taskera, en se bornant à relever les différences existant entre son récit de vie tel qu'il ressort de l'évaluation effectuée par ses services le 5 janvier 2021 de celui, ayant conclu à sa minorité, recueilli par le service responsable de l'évaluation des mineurs isolés étrangers à Paris le 16 octobre 2020. A cet égard, les seules circonstances que l'intéressé n'a pas été en mesure d'indiquer sa date de naissance, en se bornant à renvoyer à ce qui était « indiqué sur [sa] taskera » et a déclaré avoir été scolarisé à partir de l'âge de dix ans seulement, ce qui est d'ailleurs cohérent avec le fait qu'il déclare avoir quitté sa ville natale rurale à l'âge de dix ans pour emménager avec sa mère et son petit-frère à Kaboul, ne sont pas de nature à remettre en cause la minorité de M. ■■■■. D'autre part, s'agissant de la taskera produite par M. ■■■■, le département se borne à faire valoir qu'il ne s'agit que d'une copie, qu'elle n'est pas traduite et que la photographie y figurant, au demeurant peu visible, ne ressemble pas à l'intéressé et ne correspond pas un enfant de cinq ans, contrairement aux déclarations de M. ■■■■ indiquant que ce document lui avait été délivré alors qu'il était âgé de cinq ans. Toutefois, de telles constatations ne suffisent pas à remettre sérieusement en cause le caractère probant du document d'identité afghan ainsi produit, dont le département n'argue pas qu'il appartiendrait à un tiers ou présenterait les caractéristiques d'un document falsifié. Dans ces conditions, l'appréciation portée par le département de Maine-et-Loire sur la minorité de M. ■■■■ apparaît, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, manifestement erronée.

12. Si le département de Maine-et-Loire fait valoir que l'urgence extrême n'est pas caractérisée faute pour M. ■■■■ d'établir qu'il serait dans une situation de particulière vulnérabilité ou souffrirait de problèmes de santé, il résulte de l'instruction que ce dernier se trouve, ou du moins se trouvera à compter du 22 décembre 2021, privé d'hébergement et de toute prise en charge de ses besoins essentiels. Dans ces conditions, compte tenu de la situation de particulière vulnérabilité de M. ■■■■, bénéficiaire du statut de réfugié âgé de dix-sept ans et dépourvu de tout soutien, alors qu'il est dans l'attente qu'il soit statué par le juge des enfants sur sa demande de mesure de protection au titre de l'article 375-5 du code civil, la condition d'urgence requise par l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie.

13. Dans les circonstances particulières de l'espèce, eu égard à la situation de très grande précarité dans laquelle se trouve M. ■■■■, bénéficiaire du statut de réfugié dont la minorité n'est pas sérieusement remise en cause et dont il n'est pas contesté qu'il est dépourvu de tout hébergement et de toute prise en charge de ses besoins essentiels, il y a lieu de considérer que la carence du département de Maine-et-Loire dans l'accomplissement de sa mission définie à l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles a porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

14. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre au département de Maine-et-Loire d'assurer l'hébergement de M. ■■■■ dans une structure adaptée à son âge, ainsi que la prise en charge de ses besoins essentiels, alimentaire, vestimentaire, sanitaire et scolaire, jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se prononce sur la question relative à sa minorité, dans un

délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de la présente ordonnance. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés à l'instance :

15. D'une part, M. [REDACTED] a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Par suite, son avocate peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que celle-ci renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge du département de Maine-et-Loire le versement à Me Le Roy d'une somme de 1 000 euros.

16. D'autre part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. [REDACTED], qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que le département de Maine-et-Loire réclame au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Il est enjoint au département de Maine-et-Loire d'assurer l'hébergement de M. [REDACTED] dans une structure adaptée à son âge ainsi que la prise en charge de ses besoins essentiels, alimentaire, vestimentaire, sanitaire et scolaire, jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se soit prononcée sur la question relative à sa minorité, dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 2 : Le département de Maine-et-Loire versera à Me Le Roy une somme de 1 000 euros (mille euros) en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que Me Le Roy renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par le département de Maine-et-Loire sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à M. [REDACTED] et au département de Maine-et-Loire.

Fait à Nantes, le 21 décembre 2021.

La juge des référés,

Le greffier,

S. THIERRY

J-F. MERCERON

La République mande et ordonne au préfet de Maine-et-Loire 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 conforme,

Le greffier,