

Le non-impact d'une OQTF sur les droits sociaux

La notification d'une « OQTF » ne modifie pas le régime juridique applicable aux droits sociaux des personnes étrangères en séjour ir-régulier résidant en France (sauf exceptions)

08/06/2026

Résumé

Pour les prestations accessibles aux personnes étrangères en séjour ir-régulier (AME/DSUV, hébergement d'urgence,...)

A. Le principe de non-impact d'une OQTF sur le droit aux prestations sociales

Ni le prononcé d'une mesure d'éloignement administrative (même assortie d'une sanction pénale pour « non-exécution ») ou d'une mesure d'éloignement pénale, ni le prononcé d'une sanction pénale en général, n'a d'impact sur le droit aux prestations sociales, dès lors que la prestation est accessible aux personnes en séjour ir-régulier (prestation non-soumise à la condition de séjour légal des étrangers).

Par exemple, est illégal le refus d'AME, ou d'admission en CHRS, fondé uniquement sur le prononcé par un Préfet d'une « OQTF exécutoire » contre le demandeur.

B. Les Exceptions

1. En matière d'hébergement d'urgence (115 - veille sociale), le Conseil d'Etat (31 mai 2024) semble ne pas reconnaître un droit général à l'hébergement d'urgence des personnes sous OQTF (ainsi que des personnes déboutées d'une demande d'asile, même sans OQTF) lorsque ce droit est exercé par l'étranger dans le cadre d'un recours DAHO (droit à l'hébergement opposable).
2. Les jeunes personnes majeures sous OQTF sont privées (par la loi) du droit opposable au maintien ou au retour à l'ASE, même si elles gardent toujours la possibilité de formuler une demande (qui ne s'impose pas à l'ASE).

Plan

I. La condition de séjour légal et ses exceptions -----	p. 4
1) L'obligation de séjour légal n'est que l'une des conditions générales d'accès à la protection sociale	
2) L'obligation de séjour légal a été généralisée par la loi	
3) Les exceptions à cette condition : les prestations non-soumises à une condition de séjour légal	
II. Le principe de non-impact d'une OQTF sur le droit aux prestations (dès lors que ces prestations sont dispensées de la condition de séjour légal) -----	p. 6
1) Les cas de sanctions pénales de l'étranger en séjour illégal sont rares et très encadrés	
2) Le prononcé d'une mesure d'éloignement n'a pas de conséquence directe sur le droit à bénéficier des prestations sociales dès lors que ces prestations sont dispensées de l'obligation de séjour légal	
2.1. Le prononcé d'une mesure administrative et/ou judiciaire d'éloignement ne modifie pas les conditions d'entrée à la protection sociale :	
2.2. L'OQTF ne modifie ni le régime de la « résidence habituelle », ni le régime du « séjour irrégulier »	
III. Deux exceptions au principe (Hébergement d'urgence // Jeunes majeur.e.s) -----	p. 9
1) Le droit à l'hébergement d'urgence restreint sous OQTF -----	p. 9
1.1. Le revirement sévère du CE en 2024	
1.2. L'usage de la procédure de « référé-liberté » en matière de contentieux de l'hébergement d'urgence est restreint par le Conseil d'Etat	
2) Le contrat jeune majeur (CJM) avec l'ASE pour les jeunes de moins de 21 ans -----	p. 10
Nota : La possibilité pour une Cpm/Cgss de réduire à 2 mois le délai de prolongation des droits (disposition prévue entre 2019 et 2026) a été supprimée en 2026 -----	p. 11
Annexes -----	p. 12

Lexique

AME	Aide médicale Etat
ASE	Service de l'Aide sociale à l'enfance (placé sous la direction du Président du Conseil départemental)
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CE	Conseil d'Etat
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CGSS	Caisse générale de sécurité sociale
CJM	Contrat jeune majeur
Cpam	Caisse primaire d'assurance maladie
CSS	Code de la sécurité sociale
CSS ou C2S	Complémentaire-santé-solidaire
DAHO	Droit à l'hébergement opposable : Procédure administrative et contentieuse visant à faire valoir son droit personnel à l'hébergement
DSUV	Dispositif pour les soins urgents et vitaux (article L254-1 CASF)
OQTF	Obligation de quitter le territoire français (article L611-1 et suivants du Code de l'entrée du séjour des étrangers et du droit d'asile)

« Je demande donc aux préfetures de réaliser un suivi des personnes sous OQTF. Le préfet veillera à leur rendre la vie impossible, par exemple en s'assurant qu'elles ne bénéficient plus de prestations sociales ni de logement social. »¹

Depuis 2022, à la suite des annonces du Ministre de l'intérieur de l'époque (suite de l'affaire du meurtre de la jeune « Lola » et la publication d'une instruction ministérielle le 17 novembre 2022²), de nouvelles questions ont émergé sur le droit des personnes étrangères présent en France à bénéficier de la protection sociale.

Une personne sous OQTF peut-elle bénéficier de l'Aide médicale d'Etat ? de l'hébergement d'urgence au titre de la veille sociale ? de l'hébergement en CHRS ? peut elle exercer un recours DAHO ? ouvrir un compte en banque ? La situation diffère t'elle selon que l'OQTF est récente ou ancienne ?

On sait que la condition de séjour légal étant requise pour la plupart des prestations sociales en France (mais pas toutes), le séjour irrégulier (accompagné parfois du prononcé par un préfet d'un arrêté de refus de séjour, souvent lui-même assorti d'une obligation de quitter le territoire français) impacte directement la protection sociale de l'étranger : la personne se retrouve en effet interdite de bénéficier des prestations soumises à une condition de séjour légal, ou, si elle bénéficiait d'un droit au séjour légal, se voit retirer pour l'avenir les prestations dont elle avait bénéficiées.

Pour autant, le prononcé d'une OQTF n'affecte pas le droits aux prestations sociales dispensées de la condition de séjour légal (dont la plus connue est l'AME) hormi deux cas :

- 1) l'accès au dispositif d'hébergement d'urgence est restreint ;
- 2) les jeunes personnes majeures prises en charge au titre de la protection l'enfance par l'ASE du temps de leur minorité ne peuvent pas se prévaloir du droit au maintien ou au retour à l'ASE sous forme d'un Contrat jeune majeur (CJM).

En dehors de ces deux cas, ni le prononcé d'une mesure d'éloignement administrative (même assortie d'une sanction pénale pour « non-exécution ») ou pénale, ni le prononcé d'une sanction pénale en général, n'a d'impact sur le droit aux prestations sociales, dès lors que ces prestations sont accessibles aux personnes en séjour irrégulier³.

Il s'agit d'abord de rappeler les conditions requises pour avoir droit aux prestations pour personnes « sans papiers » (I.), c'est-à-dire les prestations dispensées de l'obligation de séjour légal pour en bénéficier (AME, DSUV, CHRS, veille sociale, ACT, Daho,...).

On précisera ensuite le principe de non-effet d'une OQTF sur le droit de la protection sociale, les conditions « d'entrée à la protection sociale » étant indépendantes de l'existence d'une OQTF (II.).

Les deux cas de restriction concernant l'hébergement d'urgence et l'assurance maladie sont ensuite examinés (III.).

¹ 2022 ; M. Gérald Darmanin, Ministre de l'Intérieur « Je demande donc aux préfetures de réaliser un suivi des personnes sous OQTF. Le préfet veillera à leur rendre la vie impossible, par exemple en s'assurant qu'elles ne bénéficient plus de prestations sociales ni de logement social. » ; source : Les ministres de l'intérieur et du travail dévoilent dans un entretien au « Monde » le contenu du texte qui doit être débattu début 2023. [Darmanin et Dussopt sur le projet de loi immigration : « Nous proposons de créer un titre de séjour métiers en tension »](#) ; Thibaud Métais et Julia Pascual | Publié le 02/11/2022.

² Instruction ministérielle du 17 novembre 2022 ; Objet : exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF) et renforcement de nos capacités de rétention

³ On notera que certaines prestations sont destinées à couvrir exclusivement la population des personnes en séjour irrégulier démunies et elle seule (AME), alors que d'autres prestations sont simplement non-soumises à une condition de séjour légal et couvrent donc la population démunie, française, étrangère en séjour légal et étrangère en séjour illégal (hébergement d'urgence, CHRS, ACT,...). Voir la Note pratique en ligne du Gisti, « [Sans-papier mais pas sans droits](#) », oct. 2023.

I. L'obligation de séjour légal et ses exceptions

1) L'obligation de séjour légal n'est que l'une des conditions générales d'accès à la protection sociale

L'accès à la protection sociale en France est soumis à quatre conditions de fond⁴ :

1. « résidence habituelle » en France (résidence fiscale et/ou présence effective et stabilisée et vocation à vivre durablement sur le territoire) ;
2. ancienneté ininterrompue de présence en France (au moins trois mois ininterrompus / avec ou sans titre de séjour au cours de cette période), avec de nombreuses exceptions ;
3. validité d'un titre ou document de séjour (ressortissants étrangers hors UE/EEE/Suisses), ou droit au séjour légal en France (ressortissants étrangers UE/EEE/Suisses) ;
4. ancienneté ininterrompue du séjour légal en France (uniquement pour les ressortissants étrangers, et pour certaines prestations dont les minima sociaux ; parfois alourdie de l'obligation que le titre de séjour autorise à travailler durant toute la période considérée), et depuis 2020 d'une ancienneté du séjour irrégulier de trois mois pour l'AME ;

Pour une introduction au droit de la protection sociale des étrangers :

Guide Comede en ligne ; [Chapitre 11.1 Repères et panorama](#)

2) L'obligation de séjour légal est généralisée par la loi

Principe

- Pour les ressortissants d'Etats tiers à l'UE/EEE/Suisse : être en possession d'un titre ou document autorisant le séjour en France au moment de la demande
- Pour les citoyens de l'UE/EEE/Suisse : avoir un droit au séjour en France au moment de la demande.

La définition du séjour légal est variable selon le type de prestation sociale : il existe des « listes de titres ou documents » différentes (sauf ressortissants UE/EEE/Suisses) selon les types de prestations :

- Prestations d'aide sociale (code de l'action sociale et des familles), notamment pour l'aide sociale aux personnes âgées et aux personnes handicapées
- Inscription à France Travail et accès aux prestations de chômage (code du travail)
- Allocation pour demandeur d'asile (Ceseda)
- Demande de logement social et DALO (code de la construction et de l'habitation)
- Allocations logement (code de la construction et de l'habitation)
- AAH (code de la sécurité sociale)
- Prestations familiales (code de la sécurité sociale)
- Les autres prestations de sécurité sociale (code de la sécurité sociale)

3) Les exceptions à cette condition : les prestations non-soumises à une condition de séjour légal

Certaines prestations sont dispensées de la condition de séjour légal ; voir la note de bas de page n°3 mentionnant le récapitulatif complet de La *Note pratique* de l'association Gisti : « [Sans papiers mais pas sans droits](#) » ;2023.

Les prestations concernées sont donc accessibles sous deux conditions de fond (et non pas quatre) :

1. « résidence habituelle » en France (soit résidence fiscale, soit présence effective et stabilisée et vocation à vivre durablement sur le territoire) ;
2. ancienneté ininterrompue de présence en France (au moins trois mois ininterrompus / avec ou sans titre de séjour au cours de cette période), avec de nombreuses exceptions ;

La condition de « résidence habituelle en France » devient, dans ces cas, la condition principale.

⁴ Il faut y ajouter les justificatifs d'identité, d'adresse ou de domiciliation, et de faibles ressources (uniquement pour les prestations destinées aux personnes démunies financièrement).

Elle repose sur le principe dit de « territorialité » selon lequel le droit est conditionné d'abord (et parfois exclusivement) par la présence physique sur le territoire. Principe simple et intuitif, il vise à exclure de la protection sociale les personnes (français et étrangère) considérées comme en simple passage en France. Pour un développement, la « *Résidence Habituelle en France (RHF)* » dans le chapitre précité du *Guide Comede en ligne* ; [Chapitre 11.1 Repères et panorama](#)

Un refus de prestation motivé par « *vous ne devriez pas être sur le territoire français* » est donc illégal, en ce qu'il écarte, sans fondement, le droit fondé précisément sur la « résidence habituelle » et ajoute une condition non-prévue par les textes.

CAISSE PRIMAIRE d'ASSURANCE MALADIE
55-57, rue de Suède - LA ROCHELLE
ADRESSE POSTALE
17014 LA ROCHELLE CEDEX
[.]
22 février 2008
[.]
Comme suite, et après étude de votre dossier, je vous informe que vous ne remplissez pas les conditions requises pour bénéficier de l'Aide Médicale Etat. En effet, renseignements pris auprès de la Préfecture de la Charente-Maritime, une mesure d'éloignement vous a été notifiée le 8 mars 2006, par la Préfecture de la Corrèze. De ce fait, vous ne devriez pas être sur le territoire français.

Conclusion : aucune condition d'absence d'OQTF n'est requise parmi les conditions d'accès à la protection sociale.

Organismes de protection sociale et préfecture :

La circulaire dite Retailleau du 28 octobre 2024 montre la préoccupation que porte le ministère de l'intérieur aux conséquences des refus de séjour sur les droits sociaux

Ministère de l'Intérieur

Circulaire ministérielle Référence NOR: INTK2428339J

Date : 28/10/2024

Objet : Renforcement du pilotage de la politique migratoire

[...] Je vous rappelle enfin la nécessité, pour tous les étrangers qui ont fait l'objet d'une décision constatant le refus de séjour, de veiller à assurer l'information des organismes de sécurité sociale pour que toutes les conséquences en soient tirées en termes d'affiliation ou d'ouvertures de droits sociaux. Vous vous assurerez en particulier de l'information exhaustive et sans délais des caisses et organismes locaux de sécurité sociale de l'identité des étrangers qui ont fait l'objet de refus de séjour ou d'un retrait de titre de séjour, conformément à l'article L. 114-10-2 du code de la sécurité sociale et dans les conditions rappelées en annexe.

II. Le principe de non-impact d'une OQTF sur le droit aux prestations (dès lors que ces prestations sont dispensées de l'obligation de séjour légal)

Malgré les déclarations du Ministre de l'Intérieur en 2022 visant à criminaliser les étrangers sous OQTF¹, ni le séjour irrégulier, ni la non-exécution d'une OQTF, ne conduisent systématiquement à une sanction pénale (1), et le prononcé d'une OQTF ne peut conduire à exclure les sans-papiers de leur droit à la protection sociale (2). Les deux exceptions sont examinées au point III.

1) Les cas de sanctions pénales de l'étranger en raison du séjour illégal sont rares et très encadrés

Résumé :

>> **principe de NON-SANCTION PÉNALE du séjour illégal depuis 2012.**

Le Conseil constitutionnel a censuré la tentative portée par la réforme de l'immigration dite « Darmanin » (janvier 2024) de rétablir le délit de séjour irrégulier⁵

>> **Délit uniquement dans des conditions restreintes** : seulement en cas de non-exécution d'une mesure d'éloignement après mesures de coercition.

La possibilité de sanction pénale est définie par l'art [L824-3](#) du CESEDA

Article L824-3 Ceseda (mise à jour : juin 2026)

Est puni d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende le fait, pour un étranger, de se maintenir irrégulièrement sur le territoire français sans motif légitime, après avoir fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement en exécution d'une interdiction administrative du territoire français, d'une obligation de quitter le territoire français, d'une décision de mise en œuvre une décision prise par un autre État, d'une décision d'expulsion ou d'une peine d'interdiction du territoire français.

L'étranger condamné en application du présent article encourt la peine complémentaire de trois ans d'interdiction du territoire français.

Depuis la [loi n°2012-1560 du 31 décembre 2012](#), le simple séjour irrégulier sur le territoire n'est plus une infraction. Cette loi fait application du principe posé par la CJUE selon lequel un État membre ne doit pas prévoir de sanction pénale pour un étranger en situation irrégulière sans l'avoir auparavant mis en demeure de quitter le territoire ([Arrêt CJUE Achughbadian, 6 décembre 2011](#)).

Selon la circulaire du 18 janvier 2013 faisant suite à la loi de 2012, la sanction du maintien sur le territoire malgré une mesure d'éloignement ne concerne **que les personnes ayant fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement**.

Cela suppose cinq conditions cumulatives :

- la personnes a fait l'objet d'une mesure d'éloignement : une interdiction administrative du territoire français, une obligation de quitter le territoire français, une décision de mise en œuvre une décision prise par un autre État, une décision d'expulsion ou une peine d'interdiction du territoire français.
- la personne a fait l'objet d'une mesure d'exécution de cette mesure d'éloignement : soit un placement en rétention soit une assignation à résidence
- Cette mesure d'exécution est régulière
- Elle a pris fin sans qu'il ait pu être procédé à l'éloignement de la personne.
- La personne s'est maintenue suite à la fin de la mesure

⁵ Conseil constitutionnel ; Décision n° 2023-863 DC du 25 janvier 2024 (considérant n°83 censurant l'article 17 de la loi du 26 janvier 2024)

Le but de cette loi est de sanctionner les personnes se maintenant sur le territoire alors que l'administration a mis en œuvre au moins une procédure d'exécution d'une mesure d'éloignement à leur égard. Cette position a été confirmée par la jurisprudence à plusieurs reprises (voir ci-dessous).

En conclusion, il n'existe pas de sanction pénale spécifique pour l'étranger sous OQTF se maintenant sur le territoire.

Article L824-3 Ceseda (mise à jour : juin 2026)

Est puni d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende le fait, pour un étranger, de se maintenir irrégulièrement sur le territoire français sans motif légitime, après avoir fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement en exécution d'une interdiction administrative du territoire français, d'une obligation de quitter le territoire français, d'une décision de mise en œuvre une décision prise par un autre État, d'une décision d'expulsion ou d'une peine d'interdiction du territoire français.
L'étranger condamné en application du présent article encourt la peine complémentaire de trois ans d'interdiction du territoire français.

Circulaire du 18 janvier 2013 entrée en vigueur des dispositions de la loi n°2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées

*L'infraction «simple» de séjour irrégulier est donc supprimée, mais une incrimination de maintien irrégulier sur le territoire est posée. Elle vise le fait, pour un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement exécutoire, de **se maintenir en France sans motif légitime après qu'il ait fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement.***

Arrêt CJUE Achughbadian, 6 décembre 2011

Principe arrêté par la CJUE selon lequel un État membre ne doit pas prévoir de sanction pénale pour un étranger en situation irrégulière sans l'avoir auparavant mis en demeure de quitter le territoire.

Cass. 1^{re} civ., 28 mai 2015, n° 14.20-313

L'infraction de maintien irrégulier sur le territoire français n'est susceptible d'être constituée que dans le cas où l'étranger a, au préalable, fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement.

Cass. crim., 9 juin 2021, n° 20-80.533

L'infraction n'est caractérisée (et la garde à vue sur ce fondement n'est donc possible) que « lorsque l'administration a mis en œuvre toutes les mesures de contrainte dont elle dispose pour exécuter une mesure d'éloignement » et en dernier lieu une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à l'éloignement. La Cour de cassation censure par conséquent la décision de la cour d'appel de Paris, les poursuites pénales ne pouvant pas être engagées « avant l'expiration du délai maximal de rétention administrative ».

2) Le prononcé d'une mesure d'éloignement n'a pas de conséquence directe sur le droit à bénéficier des prestations sociales dès lors que ces prestations sont dispensées de l'obligation de séjour légal

Principe : Pas de différence entre la situation du « séjour illégal sec » et la situation de « séjour illégal avec mesure d'éloignement »

Voir les différents types de mesures d'éloignement dans **Guide Comede** en ligne

Ici : <https://guide.comede.org/protection-contre-les-mesures-deloignement/>

- Notez la différence entre mesure administrative et mesure judiciaire (ITF)

2.1. Le prononcé d'une mesure administrative et/ou judiciaire d'éloignement ne modifie pas les conditions d'entrée à la protection sociale :

- Voir ci-dessus les quatre conditions dont *Guide comede* en ligne :

11. Protection sociale selon le statut // 11.1 Repères et panorama (article mis à jour le 17 mars 2022)

1. « résidence habituelle » en France (résidence fiscale et/ou présence effective et stabilisée et vocation à vivre durablement sur le territoire) ;

2. ancienneté de présence en France (au moins trois mois ininterrompus / avec ou sans titre de séjour au cours de cette période), avec de nombreuses exceptions ;

3. validité d'un titre ou document de séjour ;

4. l'ancienneté du séjour légal en France et depuis 2020 d'une ancienneté du séjour irrégulier de trois mois pour l'AME ;

2.2. L'OQTF ne modifie ni le régime de la « résidence habituelle », ni le régime du « séjour irrégulier »

(1) La distinction entre « résidence habituelle » et « résidence légale » est au fondement du droit de la protection sociale. Elle permet de faire respecter les droits fondamentaux de toute personne présente en France, y compris en cas de séjour irrégulier. Cette distinction repose sur une définition de la résidence habituelle en tant que « présence de fait » par opposition à la résidence « légale », distinction sanctuarisée par le Conseil Constitutionnel⁶.

(2) Le prononcé d'une OQTF (art. L. 611-1 du Ceseda⁷) par l'administration ne change pas le fait que :

- la personne étrangère était déjà, ou se trouve nouvellement, en séjour irrégulier en France ;
- l'administration est autorisée à procéder à l'éloignement forcé de la personne si l'OQTF est devenue définitive. Au cours des trois années suivant la notification, l'administration est autorisée à placer la personne en rétention administrative en vue d'exécuter son éloignement ;
- la situation est réversible à tout moment (régularisation du séjour). En effet, l'OQTF est susceptible d'être abrogée à tout moment par l'administration si un changement dans sa situation personnelle le rend admissible au séjour en France. Le Conseil d'État a également jugé que ne pouvait faire l'objet d'un éloignement (un arrêté de reconduite à la frontière, à l'époque) une personne étrangère qui pouvait bénéficier de plein droit* d'un titre de séjour (jurisprudence « Diaby », CE, 28 juill. 2000, n° 215874).

* *Plein-droit : pour lequel le Préfet n'a (en théorie) pas de pouvoir d'appréciation, et doit délivrer le titre de séjour si les conditions légales sont remplies.*

L'argument selon lequel un service accueillant une personne sous OQTF (centre d'hébergement) ou accordant un droit (Cpam/Cgss en matière AME, ASE pour un Contrat jeune majeur,...) se placerait dans « l'illégalité » du fait de l'OQTF est donc sans fondement, puisque rien ne permet au service concerné de considérer que la personne ne serait plus résidente. En effet, L'OQTF est sans effet sur la qualité « de résident habituel en France », et aucun texte ne vient disqualifier la notion de « résidence habituelle » en cas de prononcé d'une mesure d'éloignement les deux notions étant juridiquement indépendantes.

⁶ En 1993, Le Conseil Constitutionnel reconnaît au législateur le droit de priver les étrangers en séjour irrégulier de l'accès à la protection sociale sous réserve de préserver les droits fondamentaux des « résidents » ; Conseil Constitutionnel ; Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 : [...] 2. *Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; que les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques ; que le législateur peut ainsi mettre en oeuvre les objectifs d'intérêt général qu'il s'assigne ; que dans ce cadre juridique, les étrangers se trouvent placés dans une situation différente de celle des nationaux ; que l'appréciation de la constitutionnalité des dispositions que le législateur estime devoir prendre ne saurait être tirée de la comparaison entre les dispositions de lois successives ou de la conformité de la loi avec les stipulations de conventions internationales mais résulte de la confrontation de celle-ci avec les seules exigences de caractère constitutionnel ;* 3. *Considérant toutefois que si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; que s'ils doivent être conciliés avec la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, figurent parmi ces droits et libertés, la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale ; qu'en outre les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français ; qu'ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés ; [...]*

⁷ Dictionnaire permanent du droit des étrangers (2022) : *L'obligation de quitter le territoire français (nommée communément « OQTF ») est une décision administrative qui sanctionne le séjour irrégulier sur le territoire. Elle est prévue à l'article L. 611-1 du Ceseda. Elle peut être prononcée soit à l'issue de l'examen d'une demande de titre de séjour, soit après un examen d'office de la situation d'un étranger, notamment à l'occasion d'une vérification du droit de circuler ou de séjourner sur le territoire. Elle est exécutoire d'office et l'autorité administrative peut procéder à son exécution forcée par la mise en oeuvre de procédures coercitives telle que l'assignation à résidence ou la rétention administrative. Au sens de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008, dite directive « retour », l'obligation de quitter le territoire constitue la décision de retour qui sanctionne le séjour irrégulier.*

L'« illégalité » est seulement celle du séjour de la personne étrangère et certainement pas celle du service prestataire. Au contraire, serait illégal pour le service concerné le refus d'une prestation fondée sur la résidence habituelle, en méconnaissance des droits fondamentaux de la personne.

De ce point de vue, la personne étrangère sous OQTF ou autre mesure administrative ou judiciaire d'éloignement reste une « résidente en France », éligible aux prestations sociales fondées sur la résidence habituelle dès lors que ces prestations ne sont pas soumises à une condition de séjour légal.

Pour un aide-mémoire de ces prestations, voir la Note pratique du Gisti « [Sans-papiers, mais pas sans droits](#) », 2023.

III. Deux exceptions au principe (hébergement d'urgence, Jeunes majeur.e.s)

- 1) Le droit à l'hébergement d'urgence restreint
- 2) Les jeunes majeurs pris en charge au titre de la protection l'enfance par l'ASE

Nota : La possibilité pour une Cnam/Cgss de réduire à 2 mois le délai de prolongation des droits (disposition prévue entre 2019 et 2026) a été supprimée en 2026

1) Le droit à l'hébergement d'urgence restreint sous OQTF

>> Noter que l'usage des termes « 115 » et « SIAO » portent à confusion, puisqu'il s'agit d'organismes, alors que le droit porte sur la « prestation » (l'hébergement d'urgence au sens de l'article L345-2-2 du CASF)

1.1. Le revirement sévère du CE de 2024

CONSEIL D'ETAT 31 mai 2024

5ème et 6ème chambres réunies

N° 473746 Voir [texte intégral](#) page 19 ; Voir les [conclusions du Rapporteur public](#) page 21

*Il résulte également de ces dispositions que si le droit à un logement décent et indépendant ou, le cas échéant, à un hébergement, est en principe ouvert aux seules personnes qui résident sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, **elles ouvrent néanmoins à la commission de médiation la possibilité de faire droit à la demande présentant un caractère prioritaire et urgent d'une personne qui ne remplit pas ces conditions de résidence régulière, mais uniquement par un accueil dans une structure d'hébergement.** Toutefois, les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une OQTF ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire [...] **ne peuvent prétendre à un accueil dans une structure d'hébergement, sauf circonstances exceptionnelles le justifiant.***

Commentaires du Haut Conseil DAHO 2025 : voir [ci-dessous](#) page 19

1.2. L'usage de la procédure de « référé-liberté » par les personnes à la rue, en cas de contentieux de l'hébergement d'urgence est restreint par le Conseil d'Etat

Si le CE a jugé que les étrangers sous « OQTF-non-exécutée » n'ont pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence (2016 et 2022), une décision en Chambres réunies du 22/12/2022 a précisé que c'est l'usage de la procédure du référé-liberté qui est restreinte, mais que le droit à un hébergement d'urgence reste « inconditionnel ».

Voir : - Commentaires et extraits de la décision du 22/12/2022, page 23
- décision complète du 22/12/2022, page 24
- les conclusions du rapporteur public, page 26
- les décisions de référence du CE de 2016 et 2022, page 27

Voir aussi les autres alertes sur des pratiques inquiétantes (Forum de discussion « égalité des droits »)

Objet : fin de prise en charge

Madame, monsieur,

Vous êtes accueillis sur notre Hébergement d'Urgence depuis le 19/07/2022.

Vous avez été orientés vers notre dispositif par le SIAO en raison du fait que vous ne disposiez pas de titre séjour vous permettant de vous maintenir en France. Vous étiez alors hébergés en nuitées hôtelières 115 et cette prise en charge ne pouvait plus se prolonger.

A ce jour, vos démarches en vue d'obtenir un titre de séjour n'ont pas abouti et une Ordonnance de Quitter le Territoire (OQT) vous a été signifiée le 29/11/2022.

Par ailleurs, vous ne souhaitez pas bénéficier de l'accompagnement au Retour Volontaire dans votre pays d'origine proposé par l'OFII.

De ce fait, nous arrivons au terme de nos missions et nous vous indiquons notre décision de mettre fin à votre séjour au sein de notre établissement.

Il vous est toujours possible de bénéficier d'une orientation au Centre Provisoire d'Aide au Retour de Bouxwiller si vous changez d'avis au regard de ces nouveaux éléments.

Ainsi, je vous fais part de notre décision de mettre fin à votre séjour. Nous vous laissons jusqu'au lundi 15 décembre pour prendre vos dispositions.

Objet : rappel fin de prise en charge

Madame, monsieur,

Nous vous avons indiqué dans notre courrier du 16/11/2022 que nous mettions fin à votre prise en charge avec prise d'effet au vendredi 18 novembre 2022 en raison de problèmes liés à votre comportement.

Nous observons que vous avez adopté un comportement discret depuis cette décision tout en vous maintenant indûment dans notre établissement. Nous vous rappelons que notre décision est maintenue et nous vous demandons de quitter expressément notre structure.

Par ailleurs, la Préfecture nous a confirmé que vous faisiez toujours l'objet d'une Ordonnance de Quitter le Territoire (OQT). Parallèlement à cela, vous refusez l'Aide au Retour Volontaire proposé par l'OFII. Nos missions arrivent donc à leur terme.

Il vous est toujours possible d'anticiper un retour contraint dans votre pays d'origine en demandant une orientation au Centre Provisoire d'Aide au Retour de Bouxwiller.

Comptant sur votre coopération, recevez, M. GVINJILIA, mes salutations respectueuses.

2) en cas d'OQTF, les jeunes personnes majeures prises en charge au titre de la protection l'enfance par l'ASE du temps de leur minorité ne peuvent pas se prévaloir du droit au maintien ou au retour à l'ASE sous forme d'un Contrat jeune majeur (CJM). Elles demeurent cependant éligibles au CJM, mais dans les conditions fortement discrétionnaires du Conseil départemental.

Le contrat jeune majeur (CJM) permet d'étendre à des jeunes en difficulté, entre 18 et 21 ans, une protection semblable à celle prodiguée aux mineurs au titre de la protection de l'enfance, soit parce qu'ils ont été pris en charge par l'ASE durant leur minorité (5° de l'art. L222-5 CASF), soit en raison de difficultés particulières entre 18 et 21 ans (7ème alinéa de l'art. L222-5 CASF).

Article L222-5 CASF

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

1° [...]

5° Les majeurs âgés de moins de vingt et un ans et les mineurs émancipés qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, lorsqu'ils ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité, y compris lorsqu'ils ne bénéficient plus d'aucune prise en charge par l'aide sociale à l'enfance au moment de la décision mentionnée au premier alinéa du présent article et à l'exclusion de ceux faisant l'objet d'une décision portant obligation de quitter le territoire français en application de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

[...]

Le contrat jeune majeur peut prendre plusieurs formes tels que :

- Le maintien, ou le premier accueil, d'un jeune dans une structure d'hébergement (comme un foyer de jeunes travailleurs par exemple) ;
- La délivrance d'une allocation financière ;
- Un accompagnement socio-éducatif (suivi de scolarité, etc).

Pour les jeunes pris en charge par l'ASE du temps de leur minorité, la loi du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance (dite loi Taquet) a sanctuarisé un véritable droit au maintien à l'ASE ou un droit au retour à l'ASE, sous la forme d'un droit au CJM. La loi du 26 janvier 2024 (dite Darmanin) a supprimé ce

droit « au maintien et au retour » pour les jeunes étrangers de moins de 21 ans « faisant l'objet d'une OQTF » (5° de L222-5 CASF modifié par l'article 44 de la loi du 26 janvier 2024).

Pour autant, rien n'interdit en revanche à un Conseil départemental de prendre en charge « à titre temporaire » un jeune majeur, avec ou sans OQTF, avec ou sans prise en charge antérieure par l'ASE, « *qui ne bénéficie(nt) pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants* » au titre du 7^{ème} alinéa de l'article L222-5 CASF.

Cependant, qu'il soit anciennement pris en charge par l'ASE avec OQTF, ou simplement primo-demandeur d'une aide à l'ASE, le jeune majeur en question ne dispose donc pas d'un droit à l'assistance du Conseil départemental, mais seulement d'une possibilité. Ces demandes font donc face à l'arbitraire des politiques du chaque Conseil départemental, sous le contrôle restreint du juge administratif pouvant sanctionner les éventuelles « erreurs manifestes d'appréciation ».

▪ **[Obsolète] Illustration jurisprudentielle favorable avant la réforme du 26 janvier 2024 :**

En matière de « protection jeune majeur », le CE avait rappelé que l'OQTF ne faisait pas obstacle au principe du maintien de plein droit d'une prise en charge à la majorité d'un mineur confié à l'ASE durant sa minorité (principe issu de la Loi Taquet du 7 février 2022).

Conseil d'Etat ; Ordonnance de référé liberté n° 469133, 12 décembre 2022

Considérant que :

[...] *A sa majorité, cette prise en charge a pris la forme d'un " contrat jeune majeur " valable jusqu'au 31 octobre 2022 et renouvelable. En se fondant sur l'arrêté du 30 août 2022 du préfet de l'Ariège refusant de délivrer à M. A... un titre de séjour pour des motifs tirés d'une insuffisante authenticité des documents d'état civil produits, et **l'obligant à quitter le territoire français**, la présidente du conseil départemental de l'Ariège a décidé, le 2 novembre 2022, de ne pas poursuivre la prise en charge dont il a bénéficié jusqu'au 31 octobre dès lors que, selon le département, la mesure d'accompagnement éducative et professionnelle ne pourrait se prolonger et lui a enjoint de libérer le logement qu'il occupait au titre de l'aide sociale à l'enfance.*

[...]

Sur l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

[...]

11. ... le refus d'une telle prise en charge constitue, alors même que M. A... se trouve, à la date de la présente ordonnance, en situation irrégulière sur le territoire français, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à une prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance du jeune majeur qui remplit les conditions de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles.

Nota : La possibilité pour une Cnam/Cgss de réduire à 2 mois le délai de prolongation des droits (au lieu de 6 mois), base et C2S, a été supprimée en 2026

Décret n° 2026-226 du 30 mars 2026 modifiant les conditions de prise en charge des frais de santé pour les assurés qui cessent d'avoir une résidence régulière en France

Voir Article R111-4 du Code de la sécurité sociale

Article R111-4 version applicable entre le 30 octobre 2020 et le 01/04/2026

Sous réserve des dispositions du II de l'article R. 114-10-1, le droit aux prestations mentionnées aux articles L. 160-1 et L. 861-1 des personnes qui ne sont pas ressortissantes d'un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ne peut être fermé avant la fin du sixième mois qui suit la date d'expiration des titres ou documents justifiant qu'elles remplissent les conditions mentionnées à l'article R. 111-3, sauf si :

1° Le bénéficiaire signale qu'il ne réside plus en France ;

2° Le bénéficiaire ne relève plus de la législation de sécurité sociale française ;

3° Le droit a été fermé dans les conditions prévues par l'article L. 114-12-3 ;

4° Le bénéficiaire a fait l'objet d'une mesure d'éloignement administrative devenue définitive. Dans ce cas, le droit ne peut être fermé qu'après la fin du deuxième mois suivant la date d'expiration des titres ou documents mentionnés au premier alinéa. [alinéa supprimé depuis le 01/05/2026]

ANNEXES

Mme Marie Sirinelli, rapporteur
M. Jean Lessi, rapporteur public
SCP GARREAU, BAUER-VIOLAS, FESCHOTTE-DESBOIS, avocat(s)

Lecture du mercredi 13 juillet 2016

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

M. D...B...et Mme C...A...épouse B...ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'Etat et au département du Puy-de-Dôme de leur assurer un hébergement d'urgence adapté et digne.

Par une ordonnance n° 1600740 du 4 mai 2016, le juge des référés a enjoint au préfet du Puy-de-Dôme d'attribuer à M. et Mme B...le bénéfice d'un hébergement d'urgence approprié pour eux-mêmes et leurs enfants, au plus tard dans les 48 heures à compter de la notification de son ordonnance, et rejeté le surplus de leur demande.

Par un recours et un mémoire en réplique, enregistrés les 24 mai et 20 juin 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre des affaires sociales et de la santé demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) d'accueillir les conclusions de M. et Mme B...dirigées contre le département du Puy-de-Dôme et de rejeter le surplus de leur demande de première instance.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Marie Sirinelli, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Jean Lessi, rapporteur public ;

1. Considérant qu'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 " ;

2. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. et Mme B..., ressortissants albanais, parents de trois enfants mineurs, ont été hébergés et pris en charge par l'Etat durant l'instruction de leur demande d'asile, au titre du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile ; que cette prise en charge a cessé le 21 avril 2016, à la suite de la confirmation du rejet de leur demande d'asile par des décisions de la Cour nationale du droit d'asile du 18 mars 2016 ; qu'ils ont saisi d'une demande d'hébergement d'urgence le " 115 ", service téléphonique de coordination de l'hébergement d'urgence, et, par courrier du 30 avril 2016, le département du Puy-de-Dôme ; que, n'ayant bénéficié d'un hébergement que pour quelques nuits isolées, ils ont, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, demandé au juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand d'enjoindre à l'Etat et au département du Puy-de-Dôme de leur fournir un hébergement d'urgence ; que le ministre des affaires sociales et de la santé relève appel de l'ordonnance du 4 mai 2016 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand a enjoint au préfet du Puy-de-Dôme de leur attribuer le bénéfice d'un hébergement d'urgence approprié pour eux-mêmes et leurs enfants, au plus tard dans les 48 heures à compter de la notification de son ordonnance, tout en rejetant le surplus de leurs conclusions ;

Sur l'intervention de l'Assemblée des départements de France :

3. Considérant que l'Assemblée des départements de France justifie, eu égard à son objet statutaire et aux questions soulevées par le litige, d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des conclusions du département du Puy-de-Dôme ; qu'ainsi, son intervention est recevable ;

Sur l'appel de l'Etat :

4. Considérant que l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que, dans chaque département, est mis en place, sous l'autorité du préfet, " un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse " ; que l'article L. 345-2-2 dispose que : " Toute personne sans abri en situation de détresse médicale,

psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence (...) " ; qu'aux termes de l'article L. 345-2-3 : " 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 (...) " ; qu'aux termes de l'article L. 121-7 du même code : " Sont à la charge de l'Etat au titre de l'aide sociale : (...) 8° Les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réinsertion, mentionnées aux articles L. 345-1 à L. 345-3 (...) " ;

5. Considérant qu'il appartient aux autorités de l'Etat, sur le fondement des dispositions citées ci-dessus, de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale ; qu'une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée ; qu'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 la santé et de la situation de famille de la personne intéressée ; que, les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire en vertu des dispositions de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'ayant pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, une carence constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ne saurait être caractérisée, à l'issue de la période strictement nécessaire à la mise en œuvre de leur départ volontaire, qu'en cas de circonstances exceptionnelles ; que constitue une telle circonstance, en particulier lorsque, notamment du fait de leur très jeune âge, une solution appropriée ne pourrait être trouvée dans leur prise en charge hors de leur milieu de vie habituel par le service de l'aide sociale à l'enfance, l'existence d'un risque grave pour la santé ou la sécurité d'enfants mineurs, dont l'intérêt supérieur doit être une considération primordiale dans les décisions les concernant ;

6. Considérant qu'il résulte de l'instruction, d'une part, que l'Etat a accompli des efforts très conséquents pour accroître les capacités d'hébergement d'urgence dans le département du Puy-de-Dôme au cours des années récentes et, pour faire face à l'insuffisance des places disponibles compte tenu de l'augmentation du nombre de demandes, a également recours de façon importante à l'hébergement hôtelier, sans pour autant parvenir à répondre à l'ensemble des besoins les plus urgents ; que, d'autre part, M. et Mme B...ont bénéficié, avec leurs enfants nés en 2005, 2008 et 2012, d'un hébergement pendant la période nécessaire à leur départ après le rejet de leur demande d'asile et n'ont pas accepté l'aide au retour qui leur a été proposée ; qu'ils ne font état d'aucune circonstance exceptionnelle, au sens du point précédent ; que, dans ces conditions, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens qu'il soulève, le ministre des affaires sociales et de la santé est fondé à soutenir que c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand a estimé que l'Etat avait porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale en n'assurant pas l'hébergement d'urgence de M. et Mme B...et de leurs enfants ; qu'il y a lieu, par suite, d'annuler l'article 1er de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand du 4 mai 2016 ;

Sur les conclusions de M. et Mme B...dirigées contre le département :

7. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 222-2 du code de l'action sociale et des familles : " L'aide à domicile est attribuée sur sa demande, ou avec son accord, à la mère, au père ou, à défaut, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent et, pour les prestations financières, lorsque le demandeur ne dispose pas de ressources suffisantes " ; qu'aux termes de l'article L. 222-3 du même code : " L'aide à domicile comporte, ensemble ou séparément : (...) - le versement d'aides financières, effectué sous forme soit de secours exceptionnels, soit d'allocations mensuelles, à titre définitif ou sous condition de remboursement, éventuellement délivrés en espèces " ; qu'aux termes de l'article L. 222-5 du même code : " Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental : 1° Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil (...) 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 (...) " ; qu'il résulte des dispositions de l'article L. 122-1 du même code que les prestations légales versées au titre de l'aide sociale à l'enfance sont à la charge du département dans lequel les bénéficiaires ont leur domicile de secours ou, à défaut, dans lequel ils résident au moment de leur demande d'admission à l'aide sociale ;

8. Considérant que la compétence de l'Etat en matière d'hébergement d'urgence n'exclut pas l'intervention du département par la voie d'aides financières destinées à permettre temporairement l'hébergement des familles lorsque la santé des enfants, leur sécurité, leur entretien ou leur éducation l'exigent, sur le fondement de l'article L. 222-3 précité du code de l'action sociale et des familles ; que, toutefois, de telles prestations ne sont pas d'une nature différente de celles que l'Etat pourrait fournir en cas de saturation des structures d'hébergement d'urgence ; que les besoins des enfants ne sauraient faire l'objet d'une appréciation différente selon la collectivité amenée à prendre en charge, dans l'urgence, l'hébergement de la famille ; qu'ainsi, dès lors que ne sont en cause ni des mineurs relevant d'une prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance en application de l'article L. 222-5 du même code, ni des femmes enceintes ou des mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans mentionnées au 4° du même article, l'intervention du département ne revêt qu'un caractère supplétif, dans l'hypothèse où l'Etat n'aurait pas accompli les diligences qui lui reviennent, et ne saurait entraîner une quelconque obligation à la charge du département dans le cadre d'une procédure d'urgence qui a précisément pour objet de prescrire, à l'autorité principalement compétente, les diligences qui s'avèreraient nécessaires ;

9. Considérant qu'il ne ressort pas, en tout état de cause, de leurs écritures que M. et Mme B...entendraient invoquer les dispositions de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles pour demander la prise en charge de

leurs enfants par le département ; qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que le département du Puy-de-Dôme ne saurait être regardé comme ayant porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale en ne prenant pas en charge, par l'octroi d'aides financières, l'hébergement en urgence de leur famille ; que, par suite, M. et Mme B...ne sont pas fondés à se plaindre de ce que le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté leurs conclusions dirigées contre le département ;

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

10. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par le département du Puy-de-Dôme soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

D E C I D E :

Article 1er : L'intervention de l'Assemblée des départements de France est admise.

Article 2 : L'article 1er de l'ordonnance du tribunal administratif de Clermont-Ferrand du 4 mai 2016 est annulé.

Article 3 : La demande présentée par M. et Mme B...devant le juge des référés du tribunal administratif de Clermont-Ferrand, en tant qu'elle est dirigée contre l'Etat, et leurs conclusions présentées devant le juge des référés du Conseil d'Etat sont rejetées.

Article 4 : Les conclusions présentées par le département du Puy-de-Dôme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la ministre des affaires sociales et de la santé, à M. D...B...et Mme C...B..., au département du Puy-de-Dôme et à l'Assemblée des départements de France.

Conseil d'État, Juge des référés, 10/11/2022, 468570, Inédit au recueil Lebon

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000046565165>

Conseil d'État - Juge des référés

- N° 468570
- ECLI:FR:CEORD:2022:468570.20221110
- Inédit au recueil Lebon

Lecture du jeudi 10 novembre 2022

Avocat(s) BARDOUL

RÉPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

M. A... C... et Mme F... D... ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Marseille, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, de les admettre, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle et, d'autre part, d'enjoindre au préfet des Bouches-du-Rhône de leur assurer un hébergement d'urgence adapté à la famille ou de leur proposer une solution alternative jusqu'à ce qu'ils bénéficient d'une solution d'hébergement stable et de soins adaptés, dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 250 euros par jour de retard. Par une ordonnance n° 2208471 du 14 octobre 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a, d'une part, admis provisoirement M. C... et Mme D... au bénéfice de l'aide juridictionnelle et, d'autre part, rejeté le surplus de leurs conclusions.

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 28 octobre 2022 et 9 novembre 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. C... et Mme D... demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de les admettre, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;

2°) d'annuler cette ordonnance ;

3°) d'enjoindre au préfet des Bouches-du-Rhône de leur assurer un hébergement d'urgence adapté à la famille ou de leur proposer une solution alternative jusqu'à ce qu'ils bénéficient d'une solution d'hébergement stable et de soins adaptés, dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 250 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros conformément aux dispositions des articles 37 de la loi du 10 juillet 1997 relative à l'aide juridique et L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie eu égard, en premier lieu, à la précarité de la situation de la famille, dont l'hébergement par une structure associative prend fin le 10 novembre 2022, en deuxième lieu, à l'état de santé de M. C..., qui nécessite un hébergement adapté et, en dernier lieu, aux effets de cette précarité sur la scolarité de leur fille de dix ans ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit à l'hébergement d'urgence, au principe constitutionnel de droit au respect de la dignité humaine, aux droits à la protection contre les traitements inhumains et dégradants et au respect de la vie privée et familiale garantis par les articles 3 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à l'intérêt supérieur de l'enfant, protégé par l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

- dès lors que les mesures d'éloignement prises à leur encontre ne sont pas définitives, leur droit à l'hébergement d'urgence doit être examiné au regard des conditions de droit commun ;

- l'Etat a méconnu les dispositions de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, dès lors qu'aucune solution d'hébergement d'urgence ne leur a été proposée malgré leurs démarches en ce sens, alors que leur famille est en situation de particulière vulnérabilité, compte tenu de l'état santé de M. C... et de la présence à leurs côtés de leur fille mineure et scolarisée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 novembre 2022, le ministre de la santé et de la prévention conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la convention relative aux droits de l'enfant ;

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

- le code de l'entrée et des séjours des étrangers et du droit d'asile ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, M. B... et Mme E..., et d'autre part, le ministre de la santé et de la prévention ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 10 novembre 2022, à 11 heures :

- Me Bardoul, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. B... et de Mme E... ;

- les représentants du ministre de la santé et de la prévention ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a prononcé la clôture de l'instruction ;

Considérant ce qui suit :

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

2. L'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que, dans chaque département, est mis en place, sous l'autorité du préfet, " un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse (...) ". L'article L. 345-2-2 du même code dispose que : " Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou 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 et garantissant la sécurité des biens et des personnes, 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. / L'hébergement d'urgence prend en compte, de la manière la plus adaptée possible, les besoins de la personne accueillie (...) ". Aux termes de l'article L. 345-2-3 : " 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 (...) ". Aux termes de l'article L. 121-7 du même code : " Sont à la charge de l'Etat au titre de l'aide sociale : (...) 8° Les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réinsertion, mentionnées aux articles L. 345-1 à L. 345-3 (...) ".

3. Il appartient aux autorités de l'Etat, sur le fondement de ces dispositions, de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale. Une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée. Il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée. **Les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée, et qui doivent ainsi quitter le territoire en vertu des dispositions de l'article L. 542-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, n'ont pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence.** Dès lors, s'agissant des ressortissants étrangers placés dans cette situation particulière, une carence constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ne saurait être caractérisée, à l'issue de la période strictement nécessaire à la mise en œuvre de leur départ volontaire, qu'en cas de circonstances exceptionnelles.

4. Il résulte de l'instruction que M. C... et de Mme D..., ressortissants géorgiens, sont entrés sur le territoire français en juillet 2021, accompagnés de leur fille mineure, pour y demander l'asile. Par des ordonnances du 23 août 2022, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a rejeté leurs demandes contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides rejetant leurs demandes d'asile. M. C... et de Mme D... ont saisi, le 10 octobre 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint au préfet des Bouches-du-Rhône de leur assurer un hébergement d'urgence dans un délai de 24 heures et sous astreinte de 250 euros par jour de retard. Ils relèvent appel de l'ordonnance du 14 octobre 2022 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a rejeté leur demande.

5. D'une part, il résulte de l'instruction que, par des arrêtés du 11 octobre 2022, le préfet des Bouches-du-Rhône a rejeté les demandes d'asile présentées par M. C... et de Mme D... et assorti ce refus de l'obligation de quitter le territoire français, en leur accordant un délai de 30 jours à compter de sa décision afin de quitter volontairement le territoire français. Ils ont introduit contre ces arrêtés des recours, enregistrés le 28 octobre 2022, qui sont actuellement pendants devant le tribunal administratif de Marseille. D'autre part, n'est pas établi que les intéressés auraient reçu notification des ordonnances de la CNDA mentionnées au point 4. Par suite, M. C... et de Mme D... ne sauraient être regardés, à la date de la présente ordonnance, comme s'étant maintenus au-delà de la période strictement nécessaire à leur départ volontaire.

6. Il résulte de l'instruction que, malgré l'augmentation en 2022 des capacités d'hébergement d'urgence dans les Bouches-du-Rhône, plus de 70 % des demandes présentées par des ménages avec enfants dans la semaine du 31 octobre au 6 novembre 2022 n'ont pu être satisfaites. Si les requérants font valoir la présence de leur fille mineure, âgée de dix ans, et l'état de santé de M. C..., qui souffre de plusieurs pathologies, dont un diabète de type 2, les éléments qu'ils produisent ne sont pas de nature à établir un degré de vulnérabilité tel qu'ils doivent être regardés comme prioritaires par rapport aux autres familles en attente d'un hébergement.

7. Dans ces conditions, l'absence de proposition immédiate d'hébergement au bénéfice de M. C..., de Mme D... et de leur enfant ne revêt pas le caractère d'une carence de l'Etat telle qu'elle serait constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Les requérants ne sont par suite pas fondés à se plaindre de ce que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a rejeté leur demande. Leur appel ne peut en conséquences qu'être rejeté, y compris leurs conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1er : La requête de M. C... et Mme D... est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A... C..., à Mme F... D... et au ministre de la santé et de la prévention.

Fait à Paris, le 10 novembre 2022

Signé : Jean-Yves Ollier

ECLI:FR:CEORD:2022:468570.20221110

Le droit à l'hébergement d'urgence restreint sous OQTF

Commentaires du *Haut Conseil DAHO* 2025

Note relative aux restrictions d'accès au DALO-hébergement pour les personnes ne remplissant pas les conditions de séjour

4 mars 2025

[...] Malgré cela, une décision du Conseil d'Etat du 31 mai 2024 exclut certaines personnes du recours DALO-hébergement : il considère que les personnes déboutées définitivement du droit d'asile ou faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire ne devraient être reconnues prioritaires qu'en cas de circonstances exceptionnelles.

Le Haut Comité regrette fortement la transposition par le Conseil d'Etat de sa jurisprudence en matière de référé-liberté au Droit à l'hébergement opposable.

En outre, il constate depuis que certaines préfectures invitent les commissions de médiation à rejeter dorénavant largement les recours-hébergement des personnes en situation irrégulière, et à apprécier de façon restrictive la notion de « circonstances exceptionnelles ».

C'est pourquoi le Haut Comité rappelle que :

- la commission de médiation est souveraine et ne peut recevoir de consignes de la part du préfet ;
- tout recours déposé doit être présenté à la commission de médiation, qui est seule habilitée à décider et justifier, au cas par cas, d'un éventuel rejet ;
- la décision du Conseil d'État du 31 mai 2024 ne pose de réserves à la reconnaissance de priorité DAHO pour un accueil dans une structure d'hébergement qu'à des personnes déboutées définitivement de l'asile ou sous le coup d'une décision d'OQTF. Aucun critère particulier de vulnérabilité ne doit donc être exigé pour les autres situations (ceux, par exemple, qui sont e. cours de démarches de régularisation de séjour, ceux qui sont en recours suite à une décision d'OQTF ou de rejet de demande d'asile ceux dont le conjoint ou un membre de leur famille n'a pas engagé de démarche de régularisation de séjour...);
- être à la rue constitue, en soi, une circonstance exceptionnelle de nature à porter atteinte à la santé physique et psychique et à la dignité d'un être humain, quels que soient son âge, son genre, et sa situation administrative ;
- la décision du Conseil d'État du 13 octobre 2017 qui indique que, sauf pour les recours déposés au seul motif du dépassement du délai anormalement long, toute personne entrant dans les critères de la loi doit, en principe, être reconnue prioritaire par la commission de médiation.

Les COMED doivent toujours respecter la volonté du législateur de 2014 qui légalement reste juste et cohérente en 2025 : après avoir constaté les pratiques restrictives des COMED à l'égard des requérants en situation administrative précaire, il a voulu clarifier que l'hébergement était tout aussi inconditionnel dans le cadre du recours DALO-hébergement inscrit dans le code de la construction et de l'habitation que dans celui d'une demande d'hébergement d'urgence inscrit dans le code de l'action sociale et des familles.

Conseil d'Etat

5ème et 6ème chambres réunies

31 mai 2024, n° 473746

Recours : Excès de pouvoir // Rejet // Mentionné au recueil Lebon

ECLI : ECLI:FR:CECHR:2024:473746.20240531

Vu la procédure suivante :

M. A B a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 5 mai 2022 par laquelle la commission de médiation du Finistère a refusé de reconnaître le caractère prioritaire et urgent de sa demande d'hébergement présentée en application des dispositions du III de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation. Par un jugement n° 2202832 du 23 novembre 2022, le magistrat désigné par le président du tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 2 mai et 18 juillet 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler ce jugement ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa demande ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Coralie Albumazard, maîtresse des requêtes,
- les conclusions de M. Maxime Boutron, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Marlange, de la Burgade, avocat de M. B.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. A B, ressortissant russe qui a fait l'objet le 27 mai 2019 d'un arrêté préfectoral l'obligeant à quitter le territoire français, a saisi le tribunal administratif de Rennes d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision du 5 mai 2022 de la commission de médiation du Finistère qui a rejeté sa demande tendant à ce que soit reconnu le caractère prioritaire et urgent de sa demande d'hébergement présentée en application des dispositions du III de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation. Il se pourvoit en cassation contre le rejet de cette demande.

2. En premier lieu, l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que : " *Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. / Ce droit s'exerce par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux dans les conditions et selon les modalités fixées par le présent article et les articles L. 441-2-3 et L. 441-2-3-1* ". L'article L. 441-2-3 du même code prévoit, à cette fin, que, dans chaque département, une ou plusieurs commissions de médiation sont créées auprès du représentant de l'Etat dans le département. Aux termes du III de cet article : " *La commission de médiation peut également être saisie, sans condition de délai, par toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande. Si le demandeur ne justifie pas du respect des conditions de régularité et de permanence du séjour mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-1, la commission peut prendre une décision favorable uniquement si elle préconise l'accueil dans une structure d'hébergement. [...]* " ..

3. En premier lieu, il résulte des dispositions citées ci-dessus, éclairées par les travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, dont elles sont issues, que la reconnaissance du droit à un hébergement par une décision d'une commission de médiation doit constituer, pour les demandeurs qui en bénéficient, une étape vers l'accès à un logement autonome. Il résulte également de ces dispositions que si le droit à un logement décent et indépendant ou, le cas échéant, à un hébergement, est en principe ouvert aux seules personnes qui résident sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, elles ouvrent néanmoins à la commission de médiation la possibilité de faire droit à la demande présentant un caractère prioritaire et urgent d'une personne qui ne remplit pas ces conditions de résidence régulière, mais uniquement par un accueil dans une structure d'hébergement. **Toutefois, les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire en vertu des dispositions de l'article L. 542-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne peuvent prétendre à un accueil dans une structure d'hébergement, sauf circonstances exceptionnelles le justifiant.**

4. Par suite, en jugeant que la commission de médiation du Finistère avait fait une exacte interprétation des dispositions précitées du III de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation en opposant à la demande de M. B, qui ne justifiait pas de circonstances exceptionnelles de nature à rendre sa demande prioritaire, l'obligation de quitter le territoire français dont il faisait l'objet, l'auteur du jugement attaqué n'a entaché son jugement d'aucune erreur de droit.

5. En deuxième lieu, en jugeant que M. B ne présentait pas de garanties d'insertion constituant des circonstances exceptionnelles de nature à justifier qu'il soit fait droit à sa demande malgré l'arrêté lui faisant obligation de quitter le territoire français, le magistrat désigné par le président du tribunal administratif, qui n'a pas insuffisamment motivé son jugement, s'est livré à une appréciation souveraine qui n'est entachée d'aucune dénaturation.

6. Enfin, en se fondant, pour écarter le moyen tiré de ce que la décision attaquée mentionnerait à tort que l'intéressé n'avait pas effectué de démarche préalable auprès du service intégré de l'accueil et de l'orientation, sur ce que la commission de médiation aurait pris la même décision si elle s'était fondée sur le seul motif tiré de l'absence de régularité du séjour, le magistrat désigné par le président du tribunal administratif a suffisamment motivé son jugement.

7. Il résulte de tout ce qui précède que M. B n'est pas fondé à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Rennes qu'il attaque. Par suite, son pourvoi doit être rejeté, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de M. B est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. A B et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Conclusion du Rapporteur public sous CE 31 mai 2024

N° 473746 M. AB
5ème et 6ème chambres réunies
Séance du 6 mai 2024
Décision du 31 mai 2024

CONCLUSIONS

M. Maxime BOUTRON, Rapporteur public

1. Cette affaire va vous permettre de clarifier la situation au regard du droit à l'hébergement d'urgence des étrangers en situation irrégulière.
2. M. AB, ressortissant russe a fait l'objet le 27 mai 2019 d'un arrêté préfectoral l'obligeant à quitter le territoire français (OQTF). Il a alors saisi le tribunal administratif de Rennes d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision du 5 mai 2022 de la commission de médiation du Finistère qui rejeté sa demande tendant à ce que soit reconnu le caractère prioritaire et urgent de sa demande d'hébergement présentée en application des dispositions du III de l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation. Il se pourvoit en cassation contre le rejet de cette demande.
3. Avant d'en venir à la mise en tension des droits du logement et des étrangers en France, il n'est pas inutile de rappeler l'articulation entre les différents dispositifs de logement. Comme votre jurisprudence en témoigne, il y a une forme de hiérarchisation entre accès à l'hébergement d'urgence (HU), droit à l'hébergement d'urgence (DAHO) et droit au logement opposable (DALO). Dans votre décision Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie c/. M. Pambindoni du 22 avril 2013 (5/4 srr, 358427, Rec. p109), vous avez jugé qu'il résulte des dispositions des articles L. 441-2-3 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH), éclairées par les travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, que la reconnaissance du droit à un hébergement par une décision d'une commission de médiation doit constituer, pour les demandeurs qui en bénéficient, une étape vers l'accès à un logement autonome. Par suite, l'hébergement attribué à des demandeurs reconnus comme prioritaires par une commission de médiation doit présenter un caractère de stabilité, afin, notamment, de leur permettre de bénéficier d'un accompagnement adapté vers l'accès au logement. Dès lors, en faisant bénéficier d'un hébergement d'urgence prévu par les dispositions de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF), qui se caractérise par son instabilité et sa saisonnalité, une personne dont la demande d'hébergement a été reconnue prioritaire par la commission de médiation, le préfet ne peut être regardé comme procédant à l'exécution de la décision par laquelle le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il a désigné, constatant l'absence de proposition adaptée à la suite de la décision la commission de médiation, a ordonné que soit assuré l'hébergement de l'intéressé. Dans ses conclusions, Nicolas Polge indiquait que : « L'hébergement d'urgence peut être défini comme la mise à l'abri, pour une durée limitée (d'une nuit à quelques mois), de personnes sans domicile, avec un accompagnement social leur permettant d'envisager des solutions d'hébergement ou de logement plus durables. Il est distinct de l'hébergement d'insertion (par exemple, dans un CHRS-Centre d'hébergement et de réinsertion sociale) ou du logement temporaire qui, comme son nom ne l'indique pas, est une forme d'hébergement au sens des dispositions relatives au droit au logement opposable (logement de transition ou logement-foyer par exemple). L'hébergement d'insertion et le logement temporaire se caractérisent par la sélection du public accueilli - alors que l'hébergement d'urgence a vocation à être proposé inconditionnellement -, l'élaboration d'un projet d'insertion et un accueil de plus longue durée ».
4. Pour se résumer, l'urgence et l'inconditionnalité vont décroissant entre hébergement d'urgence, droit à l'hébergement puis droit au logement. Et c'est ainsi qu'il est possible pour la commission de médiation de réorienter un demandeur de logement vers le droit à l'hébergement mais aussi loisible au juge, lorsqu'il ordonne un logement ou relogement, que dans l'attente de l'attribution, l'accueil temporaire ait lieu dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition. Dans votre récente décision Ministre délégué chargé de la ville et du logement du 29 décembre 2023 (CE, 1-4 CHR, 489206, aux tables), vous avez clarifié les voies de recours. S'agissant du droit à l'hébergement, le II de l'article L. 441-2-3-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et l'article R. 778-2 du code de justice administrative (CJA), définissent la seule voie de droit ouverte devant la juridiction administrative afin d'obtenir l'exécution d'une décision de la commission de médiation. Par suite, ces personnes ne sont pas recevables à agir à cette fin sur le fondement de l'article L. 521-2 du CJA. En revanche pour l'hébergement d'urgence, les articles L. 345-2 et suivants du code de l'action sociale et des familles (CASF) permettent de solliciter le bénéfice du droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale et le demandeur peut saisir le juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du CJA, de conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration de prendre toutes mesures afin d'assurer son hébergement d'urgence dans les plus brefs délais, **peu important d'ailleurs que l'autre voie de droit ait ou non été exercée**, et dont les effets ne peuvent, eu égard en particulier au délai devant être respecté avant de l'exercer et à celui imparti au juge pour statuer, être regardés comme équivalents. Il y a donc une forme d'exception de recours parallèle asymétrique.
5. Nous en venons aux conséquences à tirer d'une situation de séjour irrégulier sur le droit à un hébergement. Vous n'avez pas tranché à notre sens cette question pourtant débattue devant les juridictions de fond. Mais le législateur a fixé des règles. Ainsi l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que : « Le droit à un logement décent et indépendant, mentionné à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir ». L'article L. 441-2-3 du même code prévoit, à cette fin, que, dans chaque département, une ou plusieurs commissions de médiation sont créées auprès du représentant de l'Etat dans le département. Aux termes du III de cet article : « La commission de médiation peut également être saisie, sans condition de délai, par toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à

sa demande. Si le demandeur ne justifie pas du respect des conditions de régularité et de permanence du séjour mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-1, la commission peut prendre une décision favorable uniquement si elle préconise l'accueil dans une structure d'hébergement. [...] ».

6. On le voit, le principe est celui de la résidence régulière. On en comprend le fondement : il n'y aurait aucune logique à organiser l'accès progressif vers un logement stable à quelqu'un qui n'a pas vocation à demeurer sur le territoire. Mais la commission de médiation peut néanmoins faire droit à une demande à la condition qu'elle préconise l'accueil dans une structure d'hébergement. C'est une exception. S'agissant de l'hébergement d'urgence, il n'existe pas de condition relative à la régularité du séjour, l'article 67 de la loi relative à l'immigration qui l'instituait ayant été censuré dans la décision n° 2023-863 du 25 janvier 2024 pour cavalerie. Malgré cet état législatif inchangé, vous avez par votre décision de Section du 13 juillet 2016 (Ministre des affaires sociales c/Rumija (400074, Rec. p363) jugé que les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire en vertu des dispositions de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'ayant pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, une carence constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ne saurait être caractérisée, à l'issue de la période strictement nécessaire à la mise en œuvre de leur départ volontaire, qu'en cas de circonstances exceptionnelles. Constitue une telle circonstance, en particulier lorsque, notamment du fait de leur très jeune âge, une solution appropriée ne pourrait être trouvée dans leur prise en charge hors de leur milieu de vie habituel par le service de l'aide sociale à l'enfance, l'existence d'un risque grave pour la santé ou la sécurité d'enfants mineurs, dont l'intérêt supérieur doit être une considération primordiale dans les décisions les concernant.

7. Faut-il dans ces conditions, dans le droit à l'hébergement opposable, imposer une telle condition de circonstances exceptionnelles pour que soit franchi l'obstacle du séjour irrégulier ? Les tribunaux administratifs qui statuent, vous le savez, en premier et dernier ressort, divergent. Il existe un fort courant jurisprudentiel dans le sens de l'ordonnance qui vous est soumise, reprenant les exigences de votre décision Rumija. Une autre ligne consiste au contraire à regarder comme entaché d'erreur de droit un rejet de droit à l'hébergement fondé sur le statut d'étrangers sous obligation de quitter le territoire.

8. Compte-tenu du caractère restrictif de l'ajout fait dans l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, il nous semble peu concevable de créer une indépendance complète des législations conduisant à une absence de prise en compte de la régularité du séjour. Et vous avez rappelé, ce que ne faisait pas le législateur, dans votre décision Rumija qu'un étranger sous obligation de quitter le territoire n'avait pas vocation à bénéficier de l'accès à l'hébergement d'urgence.

9. Dans la décision ministre des solidarités et de la santé contre département du Puy-de-Dôme (CE, 1-4 chr, 22 décembre 2022, 458724, T. p547-915) vous avez ajouté que si les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire n'ont, en principe, pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, ils relèvent néanmoins du champ d'application de l'article L. 345-2-2 du CASF. Et que, par suite, la situation de ces ressortissants ne fait pas obstacle à ce qu'une carence avérée et prolongée de l'Etat dans la mise en œuvre de sa compétence en matière d'hébergement d'urgence soit caractérisée en l'absence même de circonstances exceptionnelles, qu'il revient seulement au juge des référés de prendre en considération, lorsqu'il est saisi, en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), pour déterminer si cette carence caractérise en outre une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale au sens de cet article.

10. Nous vous proposerons donc de juger que la commission de médiation du Finistère dans la présente affaire et le jugement attaqué devant vous ont fait une exacte interprétation des dispositions du III de l'article L. 441-2-3 du CCH en opposant à M. Marsiev, qui ne justifiait pas de circonstances exceptionnelles, nous allons y revenir, son obligation de quitter le territoire.

11. S'agissant justement de ces circonstances exceptionnelles, ne figurent au dossier, ni urgence pour des raisons de santé, ou encore d'enfant en bas âge (le dernier enfant est né en 2011). Et pour terminer, s'il faisait valoir que la commission avait à tort mentionné le défaut de démarche préalable auprès du service intégré de l'accueil et de l'orientation (SIAO), en jugeant que le seul motif d'irrégularité du séjour se suffisait, le tribunal administratif a suffisamment motivé sa décision.

PCMNC : rejet du pourvoi.

L'usage de la procédure de « référé-liberté » par les personnes à la rue, en cas de contentieux de l'hébergement d'urgence est restreint par le Conseil d'Etat

Dans cette décision « ministre des solidarités et de la santé contre département du Puy-de-Dôme » le CE a ajouté que si les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire n'ont, en principe, pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, ils relèvent néanmoins du champ d'application de l'article L. 345-2-2 du CASF. Et que, par suite, la situation de ces ressortissants ne fait pas obstacle à ce qu'une carence avérée et prolongée de l'Etat dans la mise en œuvre de sa compétence en matière d'hébergement d'urgence soit caractérisée en l'absence même de circonstances exceptionnelles, qu'il revient seulement au juge des référés de prendre en considération, lorsqu'il est saisi, en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), pour déterminer si cette carence caractérise en outre une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale au sens de cet article.

Extrait de la décision :

Conseil d'Etat 22 décembre 2022, 1ère - 4ème chambres réunies

N° 458724

7. En premier lieu, si les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire n'ont, en principe, pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, ils relèvent néanmoins du champ d'application des dispositions précitées de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles.*

* [Article L345-2-2](#) CASF : Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. [...]

Par suite, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la situation des familles en cause ne faisait pas obstacle à ce qu'une carence avérée et prolongée de l'Etat soit caractérisée en l'absence même de circonstances exceptionnelles, qu'il revient seulement au juge des référés de prendre en considération lorsqu'il est saisi, en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pour déterminer si cette carence caractérise en outre une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale au sens de ces dispositions.

[Texte intégral](#), [Conclusions du Rapporteur public](#), [illustrations de TA](#), et [décisions de référence du CE de 2016 et 2022](#) : pages suivantes

Conseil d'État

N° 458724

ECLI:FR:CECHR:2022:458724.20221222

Mentionné aux tables du recueil Lebon

1ère - 4ème chambres réunies

M. Damien Pons, rapporteur

M. Arnaud Skrzyerbak, rapporteur public

SAS HANNOTIN AVOCATS, avocats

Lecture du jeudi 22 décembre 2022

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Le département du Puy-de-Dôme a demandé au tribunal administratif de Clermont-Ferrand, dans le dernier état de ses écritures, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 1 698 866,04 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 27 décembre 2016 et de leur capitalisation à compter du 27 décembre 2017, en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi à raison de la prise en charge, de 2012 à 2016, des frais d'hébergement en urgence de cent deux familles, aux lieu et place de l'Etat. Par un jugement n° 1700790 du 13 juin 2019, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté cette demande.

Par un arrêt n° 19LY02979 du 30 septembre 2021, la cour administrative d'appel de Lyon a, sur l'appel du département du Puy-de-Dôme, annulé ce jugement et condamné l'Etat à verser au département du Puy-de-Dôme une somme de 1 272 464 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 27 décembre 2016, avec capitalisation des intérêts échus à la date du 27 décembre 2017 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 24 novembre 2021 et 22 février 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre des solidarités et de la santé demande au Conseil d'Etat d'annuler cet arrêt.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Damien Pons, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Arnaud Skrzyerbak, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SAS Hannotin avocats, avocat du département du Puy-de-Dôme ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 29 novembre 2022, présentée par le ministre de la santé et de la prévention ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le département du Puy-de-Dôme, ayant pris en charge entre 2012 et 2016 les frais d'hébergement en urgence de cent deux familles dont il estime qu'il ne relevait pas de ses obligations en application de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, a recherché la responsabilité de l'Etat du fait de sa carence fautive dans la mise en oeuvre de sa compétence en la matière. Par un jugement du 13 juin 2019, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté la demande indemnitaire du département du Puy-de-Dôme. Le ministre des solidarités et de la santé se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 30 septembre 2021 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a, sur l'appel du département du Puy-de-Dôme, annulé ce jugement et condamné l'Etat à verser à celui-ci une somme de 1 272 464 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 27 décembre 2016, avec capitalisation.

Sur l'intervention :

2. L'Assemblée des départements de France justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêt attaqué, ainsi son intervention est recevable.

Sur le cadre juridique du litige :

3. Aux termes de l'article L. 121-7 du code de l'action sociale et des familles : " Sont à la charge de l'Etat au titre de l'aide sociale : (...) 8° Les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réinsertion, mentionnées aux articles L. 345-1 à L. 345-3 ". Aux termes de l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles : " Bénéficiaire, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillies dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale publics ou privés les personnes et les familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale (...) ". Aux termes de l'article L. 345-2 de ce code : " 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. (...) ". Aux termes de l'article L. 345-2-2 du même code : " Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence (...) ". Toutefois, l'article L. 222-2 du même code prévoit que le président du conseil départemental attribue, au titre des prestations d'aide sociale à l'enfance relevant de sa compétence en vertu de l'article L. 222-1 de ce code, l'aide à domicile " à la mère, au père ou, à défaut, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent ", celle-ci comportant notamment, selon l'article L. 222-3 de ce code, " le versement d'aides financières ". De même, en vertu du 4° de l'article L. 222-5 de ce code, sont pris en charge par le service d'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental 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.

4. Il résulte des dispositions des articles L. 121-7 et L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles que sont en principe à la charge de l'Etat les mesures d'aide sociale relatives à l'hébergement des familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques ou de logement, à l'exception des femmes enceintes et des mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin, notamment parce qu'elles sont sans domicile, d'un soutien matériel et psychologique, dont la prise en charge incombe au département au titre de l'aide sociale à l'enfance en vertu de l'article L. 222-5 du même code. Toutefois, cette compétence de l'Etat en matière d'hébergement d'urgence n'exclut pas l'intervention supplétive du département par la voie d'aides financières destinées à permettre temporairement l'hébergement des familles lorsque la santé des enfants, leur sécurité, leur entretien ou leur éducation l'exigent, sur le fondement de l'article L. 222-3 précité du code de l'action sociale et des familles. Dès lors, et sans préjudice de la faculté qui lui est ouverte de rechercher la responsabilité de l'Etat en cas de carence avérée et prolongée, un département ne peut légalement refuser à une famille avec enfants l'octroi ou le maintien d'une aide entrant dans le champ de ses compétences, que la situation des enfants rendrait nécessaire, au seul motif qu'il incombe en principe à l'Etat d'assurer leur hébergement.

5. Il résulte ainsi des dispositions des articles L. 222-2 et L. 222-3 du code de l'action sociale et des familles que, sur leur fondement, les départements peuvent être amenés à prendre temporairement en charge l'hébergement de familles en difficulté, le cas échéant au titre des mesures d'" aide à domicile " prévues par ces dispositions. Si les départements doivent procéder à un examen de la situation particulière des familles qui sollicitent une telle aide et s'assurer, avant d'en refuser l'octroi ou d'interrompre son versement, de l'existence d'une solution alternative de nature à éviter que la santé ou la sécurité des enfants soient menacées, cette intervention conserve un caractère supplétif et n'impose pas aux départements de prendre définitivement à leur charge des dépenses qui incombent à l'Etat.

Sur l'arrêt, en ce qu'il retient la responsabilité de l'Etat :

6. Pour juger que la carence avérée et prolongée de l'Etat à prendre en charge des familles relevant de l'hébergement d'urgence était en l'espèce caractérisée, la cour a relevé, d'une part, que les familles en difficulté dont le département avait assuré la prise en charge pendant la période litigieuse, dont il n'était pas sérieusement contesté par le préfet qu'elles remplissaient les critères légaux définis à l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles, n'avaient pu, de façon prolongée, obtenir de places d'hébergement dans les divers dispositifs gérés par les services de l'Etat, soit que leur hébergement dans des structures relevant de l'Etat ait pris fin, soit qu'elles s'en soient vu refuser l'accès, et, d'autre part, que le département avait dû, au titre de sa compétence supplétive, assurer cette prise en charge à la place de l'Etat en raison de la saturation permanente de ces dispositifs, non contestée, malgré les efforts conséquents consentis pour en accroître la capacité.

7. En premier lieu, si les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire n'ont, en principe, pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, ils relèvent néanmoins du champ d'application des dispositions précitées de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles. Par suite, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la situation des familles en cause ne faisait pas obstacle à ce qu'une carence avérée et prolongée de l'Etat soit caractérisée en l'absence même de circonstances

exceptionnelles, qu'il revient seulement au juge des référés de prendre en considération lorsqu'il est saisi, en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pour déterminer si cette carence caractérise en outre une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale au sens de ces dispositions.

8. En deuxième lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 3 que le dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état est placé sous l'autorité du représentant de l'Etat. La cour n'a pas davantage commis d'erreur de droit en regardant en l'espèce la carence de l'Etat, qui ne peut sérieusement soutenir qu'il n'avait pas connaissance de la situation de ces familles faute de réitération par le département d'une demande formulée pour leur compte, comme avérée et prolongée au-delà d'un délai d'un mois à compter de la demande de prise en charge par une famille en remplissant les conditions légales ou de son éviction d'une structure assurant l'hébergement d'urgence relevant de sa responsabilité.

Sur l'arrêt, en ce qu'il se prononce sur le préjudice subi par le département :

9. Ainsi qu'il a été dit au point 6, la cour a jugé qu'il n'était pas sérieusement contesté par l'Etat que l'ensemble des familles concernées remplissaient en l'espèce les critères fixés à l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles, tenant à de graves difficultés notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion. Ce faisant, elle a nécessairement estimé, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, qu'aucune des familles prises en charge, dont le département détaillait dans un tableau la situation économique, sociale et sanitaire, ne se trouvait dans une situation relevant de la compétence propre du département au titre de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles. Par suite, elle n'a pas insuffisamment motivé son arrêt en déterminant le préjudice subi par le département du fait de sa prise en charge de l'ensemble de ces familles sans détailler elle-même le coût de la prise en charge de chacune d'entre elles ni préciser, pour chacune, qu'elle ne relevait pas de la compétence principale du département au titre de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles. C'est par une appréciation souveraine, exempte de dénaturation, qu'elle a estimé que les justificatifs retraçant sous forme de tableaux la situation, les périodes et le coût de prise en charge de chacune de ces familles suffisaient à établir la réalité du préjudice comme son quantum, qu'elle a souverainement fixé à la somme de 1 272 464 euros.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le ministre des solidarités et de la santé n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt qu'il attaque.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros à verser au département du Puy-de-Dôme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de l'Assemblée des départements de France est admise.

Article 2 : Le pourvoi du ministre des solidarités et de la santé est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera au département du Puy-de-Dôme une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées, au département du Puy-de-Dôme et à l'Assemblée des départements de France.

Délibéré à l'issue de la séance du 28 novembre 2022 où siégeaient : Mme Christine Maugué, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; Mme Maud Vialettes et Mme Gaëlle Dumortier, présidentes de chambre ; M. Jean-Luc Nevache, M. Damien Botteghi et M. Yves Doutriaux conseillers d'Etat et M. Damien Pons, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 22 décembre 2022.

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC, M. Arnaud SKZRYERBAK,
N° 458724, 1ère et 4ème chambres réunies, Lecture du 22 décembre 2022

[...] Dans ces familles, certaines personnes avaient été définitivement déboutées du droit d'asile. Le ministre soutient que la cour a commis une erreur de droit en refusant d'examiner si des circonstances exceptionnelles justifiaient leur prise en charge. Son argumentation fait écho à vos décisions de section du 13 juillet 2016 qui jugent que les ressortissants étrangers faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée n'ont pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, de sorte qu'à leur égard une carence constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ne saurait être caractérisée, à l'issue de la période strictement nécessaire à la mise en œuvre de leur départ volontaire, qu'en cas de circonstances exceptionnelles.*

On ne saurait en conclure que l'Etat n'aurait d'obligation à l'égard des déboutés du droit d'asile qu'en cas de circonstances exceptionnelles. Ces circonstances ne sont mobilisées que dans le cadre du référé-liberté, pour caractériser une atteinte grave au droit à l'hébergement d'urgence justifiant le prononcé d'une injonction. Même si vos décisions de section indiquent que les déboutés du droit d'asile n'ont pas vocation à bénéficier de l'hébergement d'urgence, le droit à un tel hébergement est reconnu par l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles à « toute personne », sans distinction tenant à la régularité du séjour. Vous avez d'ailleurs à deux reprises confirmé le caractère universel du droit à l'hébergement d'urgence. Une décision La Cimade de 2013⁵ indique « qu'en prévoyant que la prise en charge du demandeur d'asile cesse à la date à laquelle lui est notifiée la décision rejetant sa demande d'asile, [la circulaire attaquée] n'a pas exclu que le demandeur d'asile puisse bénéficier d'une prise en charge en hébergement d'urgence après cette notification, en raison de sa situation de détresse médicale, psychique ou sociale, comme le prévoit l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles ». De manière plus discrète mais certaine au regard des conclusions de Guillaume Odinet, une décision Fédération des acteurs de la solidarité et autres de 2018⁶ écarte comme manquant en fait un moyen tiré de ce qu'une circulaire aurait illégalement conditionné l'accès ou le maintien dans une structure d'hébergement d'urgence à la régularité du séjour en jugeant que le simple rappel que les étrangers hébergés peuvent faire l'objet d'un départ contraint ne saurait être regardé comme une dérogation à l'article L. 345-2-2.

Le droit à l'hébergement d'urgence prévu par ces dispositions est un droit universel. Le ministre n'est donc pas fondé à soutenir qu'en s'abstenant de rechercher si les déboutés du droit d'asile pris en charge par le département du Puy-de-Dôme justifiaient de circonstances exceptionnelles, la cour aurait fait financer par l'Etat un hébergement que ce dernier aurait pu refuser aux intéressés, à raison de leur situation au regard du droit au séjour.

* CE, Section, 13 juillet 2016, MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE c/ M. et Mme R..., n° 400074, A - Rec. p. 363 ; CE, Section, décision du même jour, Département de la Seine-Saint-Denis, n° 388317, p. 359 ; CE, Section, décisions du même jour, Département du Puy-de-Dôme, n°s 399829, 399834, 399836 (3 décisions), inédites au Recueil.

Illustration favorable du TA de Rouen :

[Tribunal Administratif de Rouen N° 2102218, Association La Cimade ; 22 novembre 2022](#)

La Cimade soutient que : [...] - le critère de « l'absence d'obligation de quitter le territoire exécutoire » méconnaît l'article L. 111-2 du code de l'action sociale et des familles, qui ne prévoit pas une telle condition ; aucune disposition législative et réglementaire ne prévoit un tel critère de la régularité du séjour ;

.... il ne résulte ni des dispositions précitées, ni des termes mêmes du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées que le préfet a compétence pour exclure les étrangers faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français exécutoire de l'accueil au sein du dispositif d'insertion et ainsi arrêter des règles d'éligibilité des demandeurs à l'accès à ce dispositif. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du préfet doit être accueilli.

Illustration favorable du TA de Marseille

[Tribunal administratif de Marseille N° 2109954 ; 18 novembre 2021](#)

4. Les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire en vertu des dispositions de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'ayant pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement, une carence constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ne saurait être caractérisée, à l'issue de la période strictement nécessaire à la mise en œuvre de leur départ volontaire, qu'en cas de circonstances exceptionnelles. Constitue notamment une telle circonstance, l'existence d'un risque grave pour la santé ou la sécurité d'enfants mineurs, dont l'intérêt supérieur doit être une considération primordiale dans les décisions les concernant.

5. Mme X et M. X ont été expulsés du CADA ADOMA le 25 octobre 2021 et une seule mise à l'abri, pour 3 nuits, leur a été accordée par le SAMU social. S'ils ont ensuite été logés à l'hôtel grâce au financement de différentes associations, les requérants, accompagnés de leurs deux enfants âgés de 3 et 4 ans, vont se retrouver à la rue à compter du 18 novembre 2021. Mme X, qui est enceinte de cinq mois, produit une attestation de sa sage-femme, laquelle précise qu'« elle a besoin de repos pour sa grossesse ». Les requérants produisent également un certificat médical du docteur C du 2 novembre 2021 indiquant que les deux enfants du couple sont suivis régulièrement au centre d'action médico-sociale précoce de Manosque par un éducateur et une psychologue, et que ces soins sont indispensables pour le développement des deux enfants. Compte tenu de la proximité du terme de la grossesse de la requérante, de son état de santé et du jeune âge des enfants du couple, la famille doit être regardée comme présentant une vulnérabilité particulière qui requiert prioritairement de pouvoir accéder à un hébergement d'urgence, en dépit de l'irrégularité de son séjour et de ce qu'elle a refusé une aide au retour dans le pays d'origine. Ainsi, et dès lors que les services de la préfète ont été alertés, notamment par un mail envoyé le 15 novembre 2021, sans apporter de solution, la carence de l'administration dans son obligation d'assurer l'hébergement d'urgence des personnes sans abri, est caractérisée et constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

Les décisions de référence du CE de 2016 et 2022

[Conseil d'État, section, 13 juillet 2016, n°400074](#) page 13

[Conseil d'État, Juge des référés, 10 novembre 2022, n°468570](#) page 16

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE ROUEN

N° 2102218

ASSOCIATION LA CIMADE

Mme Henda Boucetta Rapporteur

Mme Ludivine Delacour Rapporteur publique

(4ème chambre)

Audience du 2 novembre 2022

Décision du 22 novembre 2022

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 8 juin 2021, le 21 octobre 2021, le 19 décembre 2021 et le 17 février 2022, l'association La Cimade demande au tribunal d'annuler l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées de la Seine-Maritime du 8 décembre 2020, la lettre circulaire du 9 avril 2021 du directeur départemental de l'emploi, du travail et des solidarités de ce département ainsi que ses annexes.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt pour agir ; les actes attaqués ont un effet notable sur les personnes migrantes et réfugiées hébergées ; en outre, indépendamment de son périmètre géographique d'action, la décision, étant relative à l'hébergement d'urgence, emporte des conséquences dans le domaine des libertés publiques ;
- les actes attaqués ont un caractère décisoire ; par courrier du 9 avril 2021, le préfet a demandé aux centres dits d'insertion de mettre en place une nouvelle procédure d'admission ;
- les actes contestés n'ont pas été précédés de la consultation du comité régional de l'habitat et de l'hébergement, alors qu'ils emportent une modification substantielle du plan départemental ;
- seule la loi peut fixer une règle imposant au demandeur de justifier de la régularité de sa situation administrative, les décisions sont dès lors entachées d'incompétence ;
- le dispositif prévu par l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles ne peut se borner à proposer un hébergement de courte durée, sans suivi social en méconnaissance de l'article L. 345-2 du même code ; en fixant des durées d'hébergement limitées pour les places dites 115, pour les places de mises à l'abri et pour les personnes à « vulnérabilité persistante », le préfet méconnaît les dispositions de l'article L.345-2-3 du code de l'action sociale et des familles ;
- en réservant aux seules personnes en situation de « vulnérabilité persistante » le droit au maintien en hébergement d'urgence, le préfet méconnaît l'article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles ;
- le critère de « l'absence d'obligation de quitter le territoire exécutoire » méconnaît l'article L. 111-2 du de l'action sociale et des familles, qui ne prévoit pas une telle condition ; aucune disposition législative et réglementaire ne prévoit un tel critère de la régularité du séjour ;
- en fixant à six mois la durée de l'accueil dans le centre d'hébergement et de réinsertion sociale et en réservant le renouvellement de l'aide sociale d'Etat au respect de critères définis par l'annexe contestée, le préfet méconnaît l'article R. 345-4 du code de l'action sociale et des familles, la durée de l'accueil étant déterminée par le responsable du centre et le renouvellement ne pouvant être refusé qu'en application des conventions conclues entre l'Etat et l'établissement ;
- en prescrivant une durée d'hébergement, la réforme porte atteinte au principe de continuité de l'accueil ;
- le préfet entache sa décision d'erreur de droit et d'incompétence, en instaurant un critère de « vulnérabilité persistante », qui n'existe pas dans la loi ;
- le préfet met en œuvre un traitement de données personnelles, dans des conditions qui ne sont pas prévues par la loi, sans respecter les garanties prévues au règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 31 décembre 2021 et le 3 février 2022, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- l'association requérante est dépourvue d'un intérêt lui donnant qualité pour agir ; elle n'est pas opératrice en Seine-Maritime ; en outre, la réforme, qui a pour objet d'améliorer le volume de l'offre d'hébergement et l'offre de service des premiers accueils, ne remet pas en cause les droits des personnes et ne contrevient donc pas à son objet social ;
- la requête est irrecevable faute de contester un acte administratif à caractère décisoire, la note de cadrage n'étant qu'un point d'étape d'une réforme en cours d'élaboration ; subsidiairement, la note n'est pas susceptible d'avoir des effets notables et n'a ni pour objet ni pour effet de modifier le droit positif ;
- les moyens soulevés par l'association La Cimade ne sont pas fondés.

Par un mémoire distinct, enregistré le 4 janvier 2022, l'association La Cimade demande au tribunal administratif, en application de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de sa requête tendant à l'annulation de l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées de la Seine-Maritime du 8 décembre 2020, de la lettre circulaire du 9 avril 2021 du directeur départemental de l'emploi, du travail et des solidarités de ce département et ses annexes, de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des articles L. 345-1, L. 345-2-2 dans ses deux premiers alinéas et L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles.

Elle soutient que l'interprétation faite par le juge administratif des dispositions des articles L. 345-1, L. 345-2-2, dans ses deux premiers alinéas, et L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles méconnaît le droit au recours effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'objectif à valeur constitutionnelle d'accès à un logement décent et le principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 février 2022, le préfet de la Seine-Maritime soutient que les conditions posées par l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies, en particulier celle tenant au caractère sérieux de la question posée.

Par une ordonnance n° 2102218 du 1er avril 2022, la présidente de la 4ème chambre du tribunal a refusé de transmettre au Conseil d'Etat cette question prioritaire de constitutionnalité.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur le moyen relevé d'office tiré de l'incompétence du préfet pour fixer des règles de priorisation d'accès à l'hébergement en centres d'hébergement et de réinsertion sociale.

Des observations présentées par La Cimade en réponse à ce moyen d'ordre public ont été enregistrées les 26 et 28 octobre 2022, laquelle précise notamment reprendre à son compte le moyen soulevé d'office.

Des observations présentées par le préfet de la Seine-Maritime en réponse à ce moyen d'ordre public ont été enregistrées le 28 octobre 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son article 61-1 ;
- l'ordonnance n° 58-1607 du 7 novembre 1958 ;
- le règlement (UE) n° 2016/679 du parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 ;
- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 ;
- le décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 ;
- le décret n° 2010-687 du 24 juin 2010 ;
- le décret n° 2010-817 du 14 juillet 2010 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme C...,
- les conclusions de Mme D...,
- et les observations de M. B... représentant l'association La Cimade, et de M. A... et M. E..., représentant le préfet de la Seine-Maritime.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté conjoint du 4 janvier 2017, le préfet de la Seine-Maritime et le président du conseil départemental de la Seine-Maritime ont approuvé le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), au titre de la période 2017-2022. Par un courrier du 11 décembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime a communiqué aux responsables des centres d'hébergement une note de cadrage du 8 décembre 2020 intitulée « Adaptation de l'offre d'hébergement » élaborée à la suite de réflexions engagées dans le cadre de l'axe n° 2 du plan. Par lettre du 9 avril 2021, le directeur départemental de l'emploi, du travail et des solidarités de ce département a adressé aux opérateurs concernés une lettre exposant les modalités de mise en œuvre du dispositif d'hébergement dans le cadre de l'aide sociale d'hébergement, ainsi que les formulaires propres à chaque étape de prise en charge au sein des centres d'hébergement. Par une ordonnance du 20 janvier 2022, le juge des référés a rejeté la demande de suspension, formulée par la requérante dans une requête enregistrée le 22 décembre 2021 sous le numéro 2104989, de l'exécution de l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées de la Seine-Maritime du 8 décembre 2020 et de la lettre circulaire du 9 avril 2021 du directeur départemental de l'emploi, du travail et des solidarités de ce département. Par la requête susvisée, l'association La Cimade demande au tribunal d'annuler ces documents, ainsi que les annexes à la lettre circulaire du 9 avril 2021.

Sur les fins de non-recevoir soulevées en défense :

2. En premier lieu, l'intérêt à agir d'un requérant s'apprécie au regard de l'objet des dispositions qu'il attaque et non du contenu de ces dispositions. L'association La Cimade, qui intervient dans le domaine de la défense des droits des étrangers et des demandeurs d'asile sur le territoire national, a intérêt, eu égard à son objet social, à contester les actes en litige en tant qu'ils concernent l'hébergement de personnes étrangères résidant dans le département de la Seine-Maritime, sans qu'y fassent obstacles les circonstances alléguées par le préfet selon lesquelles d'une part, la réforme, qui a pour objet d'améliorer le volume de l'offre d'hébergement et l'offre de service des premiers accueils, ne remet pas en cause les droits des personnes et, d'autre part, que les actes en litige n'ont d'incidence que sur une zone limitée du territoire national. Par suite, la fin de non-recevoir soulevée par le préfet doit être écartée.

3. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que la note du 8 décembre 2020 a été élaborée à la suite de réflexions engagées dans le cadre de l'axe n° 2 du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées visant à « Adopter le contenu des prestations des centres d'hébergement pour l'adapter aux besoins ». Ce document propose une nouvelle configuration du dispositif d'hébergement en distinguant deux catégories de places, à savoir les places en hébergement d'urgence, dit de « mise à l'abri », et celles en hébergement d'insertion. Elle précise, en outre, que les places de mise à l'abri sont accessibles à tout public, que des critères de priorisation sont fixés en fonction du niveau de vulnérabilité de la personne et que la durée d'hébergement est limitée. Enfin, ce document détermine les conditions d'accueil en hébergement d'insertion en excluant du dispositif les personnes étrangères faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français exécutoire. Si l'association requérante soutient que la note contestée arrête les modalités de la réforme de l'offre d'hébergement, le préfet fait valoir, sans être contredit par l'association requérante, que dans la lettre du 11 décembre 2020 accompagnant son envoi, il a précisé que ce document constitue une « nouvelle version de la note » qui « fera l'objet d'un temps d'échange ». A cet égard, il ressort des pièces du dossier que l'ensemble des orientations précisées par le document du 8 décembre 2020 ont été soumises au comité responsable du plan le 14 janvier 2021 et qu'à cette occasion, les services de la préfecture ont présenté la nouvelle configuration de l'offre d'hébergement définie dans le document du 8 décembre 2020 comme une proposition et précisé que des échanges seraient organisés avec chacune des associations. Dans ces conditions, la note du 8 décembre 2020, qui se trouvait à la date de son adoption à l'état de projet, présente le caractère d'une mesure préparatoire insusceptible d'être déferée au juge de l'excès de pouvoir. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par le préfet de la Seine-Maritime doit être accueillie en ce qui concerne l'annexe au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées de la Seine-Maritime du 8 décembre 2020.

Sur les conclusions à fin d'annulation dirigées contre la lettre circulaire du 9 avril 2021 et ses annexes :

4. Aux termes de l'article 2 de la loi 31 mai 1990 : « Le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées comprend les mesures destinées à permettre aux personnes et aux familles mentionnées au II de l'article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir et d'y disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques, ainsi que de pouvoir bénéficier, le temps nécessaire, si elles le souhaitent, d'un accompagnement correspondant à leurs besoins. » Selon l'article 4 de la même loi : « (...) / II.- Le plan départemental est fondé sur une évaluation des besoins des personnes mentionnées à l'article 2 de la présente loi, quelle que soit la forme de leur habitat, notamment celles, qui bénéficient d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 et celles qui sont prioritaires en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, auxquelles priorité doit être donnée pour l'attribution de logements. (...) / III. - Le plan établit les priorités au niveau départemental à accorder aux personnes bénéficiant d'une décision favorable mentionnée à l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation et aux personnes prioritaires en application de l'article L. 441-1 du même code, notamment celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés économiques et sociales. ». En outre, l'article 4-1 de la même loi dispose : « Le plan départemental est adopté conjointement par le président du conseil départemental, ou, en Corse, par le président du conseil exécutif, et le représentant de l'Etat dans le département, après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement et, dans les départements d'outre-mer, des conseils départementaux de l'habitat et de l'hébergement prévus à l'article L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation. Il est rendu public. ».

5. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles : « (...) / II. - Les conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement des établissements et services relevant des catégories mentionnées au présent article, à l'exception du 12° du I, sont définies par décret après avis de la section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale. ». Aux termes de l'article L. 345-4 du même code : « Des décrets en Conseil d'Etat déterminent : 1° Les conditions de fonctionnement et de financement des centres mentionnés à l'article L. 345-1 ; / (...) ». Aux termes de l'article L. 312-5-2 dudit code : « I.- Le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées prévu à l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement définit, de manière territorialisée, les mesures destinées à répondre aux besoins en logement et en hébergement des personnes prises en charge par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement ».

6. Enfin, l'article 3.1 « Les instances de pilotage stratégique et technique : le CORES et son secrétariat général » du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées prévoit que le comité responsable du plan a pour mission de « valider des documents cadres ».

7. Il ressort des pièces du dossier que le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées au titre de la période 2017-2022 arrêté le 4 janvier 2017 conjointement par le président du conseil départemental de la Seine-Maritime et le préfet de la Seine-Maritime, a défini des orientations stratégiques en vue de la mise en œuvre de son contenu, en particulier l'axe thématique n° 2 visant à adapter l'accueil d'urgence et d'insertion aux besoins en évolution des publics qui a pour objet de « redéfinir le contenu des prestations des centres d'hébergement pour l'adapter aux besoins ». La lettre du 9 avril 2021 et ses annexes, transmises aux différents opérateurs en vue de la mise en œuvre des orientations prises dans le cadre de cet axe, précisent que sont exclues du dispositif d'hébergement d'insertion les personnes étrangères faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français exécutoire. Toutefois, il ne résulte ni des dispositions précitées, ni des termes mêmes du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées que le préfet a compétence pour exclure les étrangers faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français exécutoire de l'accueil au sein du dispositif d'insertion et ainsi arrêter des règles d'éligibilité des demandeurs à l'accès à ce dispositif. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du préfet doit être accueilli.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que l'association La Cimade est seulement fondée à demander l'annulation de la lettre circulaire du 9 avril 2021 du directeur départemental de l'emploi, du travail et des solidarités de ce département et de ses annexes.

DECIDE :

Article 1er : La lettre du 9 avril 2021 du directeur départemental de l'emploi, du travail et des solidarités de la Seine-Maritime et ses annexes sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association La Cimade et au préfet de la Seine-Maritime.

Délibéré après l'audience du 2 novembre 2022, à laquelle siégeaient :

- Mme Boyer, présidente,
- M. Guiral, conseiller,
- Mme Boucetta, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 novembre 2022.

La rapporteure, La présidente,

H. C... C. BOYER

Le greffier,

J.-L. MICHEL

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime en ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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.