

REPUBLIQUE FRANCAISE
TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CAEN

3 rue Arthur Le Duc
BP 25086
14050 CAEN Cedex 4
Téléphone : 02.31.70.72.72
Télécopie : 02.31.52.42.17

lundi au vendredi 9h-12h30/13h30-16h30

Dossiers n^{os} : 1500393-1, 1501325-1
(à rappeler dans toutes correspondances)
LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME c/
DEPARTEMENT DE LA MANCHE

NOTIFICATION DE JUGEMENT

Lettre recommandée avec avis de réception

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, l'expédition du jugement en date du 12/11/2015 rendu dans l'instance enregistrée sous les numéros mentionnés ci-dessus.

La présente notification fait courir le délai d'appel qui est de 2 mois.

Si vous estimez devoir faire appel du jugement qui vous est notifié, il vous appartient de saisir la COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL, 2 PLACE DE L'EDIT DE NANTES BP 18529 44185 NANTES CEDEX 04 d'une requête motivée **en joignant une copie de la présente lettre.**

A peine d'irrecevabilité, la requête en appel doit :

- être assortie d'une **copie de la décision** juridictionnelle contestée.
- être présentée par un avocat.

Je vous prie de bien vouloir recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Greffier en Chef,
ou par délégation le Greffier,



Marie TRAPAILLE

Caen, le 16/11/2015

RAR
LDH reçu le
18 NOV. 2015

001262

1500393-1

Monsieur le Président
LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME
138 rue Marcadet
75018 PARIS

ID
FD
MT
JT
+ AL

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CAEN**

cm

N^{os} 1500393, 1501325

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION LIGUE DES DROITS DE
L'HOMME
ASSOCIATION GROUPE D'INFORMATION ET
DE SOUTIEN DES IMMIGRES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Marie-Gaëlle Bonfils
Rapporteur

Le tribunal administratif de Caen

(1^{ère} chambre)

M. Michel Bonneu
Rapporteur public

Audience du 22 octobre 2015
Lecture du 12 novembre 2015

04-02
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires, enregistrés le 23 février 2015, le 2 juillet 2015 et le 14 octobre 2015, l'association Ligue des droits de l'homme (LDH) et l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), représentées par Me Gorand, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 11 décembre 2014 par laquelle le conseil général de la Manche a approuvé la nouvelle version du volet enfance du règlement départemental d'aide sociale, en tant qu'elle met en œuvre une nouvelle aide extra-légale intitulée « dispositif jeunesse insertion Manche » à compter du 1^{er} juillet 2015, en substitution du « contrat jeune majeur » ;

2°) de condamner le département de la Manche à leur verser la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir pour contester une décision tendant à exclure des bénéficiaires d'un dispositif d'aide publique en raison de leur nationalité ;
- la décision attaquée est entachée d'incompétence dès lors que le pouvoir réglementaire local ne pouvait, au regard de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958,

déroger au dispositif prévu par l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles ; l'article 72 de la Constitution ne lui donne pas compétence pour conditionner le bénéfice des dispositions de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles à des critères non prévus par le législateur mais institués par l'exécutif local ;

- les dispositifs mis en place au titre de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles doivent pouvoir bénéficier aux personnes de nationalité étrangère en vertu de l'article L. 111-2 du même code ; la décision attaquée méconnaît ces articles en ce qu'elle introduit un critère de nationalité non prévu par ces textes ;

- la décision attaquée est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ;

- elle viole également l'article 1^{er} de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen en ce qu'elle est fondée sur un critère discriminatoire fondé sur la nationalité et qui n'est ni la conséquence nécessaire d'une loi, ni justifié par une différence de situation ou par une nécessité d'intérêt général en rapport avec son objet ;

- le critère de prise en charge par les services sociaux du département pendant au moins deux puis trois années consécutives avant la majorité est contraire aux dispositions de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles ;

- le dispositif mis en place en dehors du cadre de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, demeure en vigueur malgré l'abrogation du critère fondé sur la nationalité ;

- le critère de prise en charge par les services sociaux du département pendant au moins deux puis trois années consécutives avant la majorité est indirectement discriminatoire et méconnaît le principe d'égalité devant les charges publiques, dans la mesure où il exclut la quasi-totalité des jeunes majeurs isolés, cette différence de traitement n'étant justifiée ni par des différences de situation, ni par une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet de l'aide en cause.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 20 mai 2015 et le 31 juillet 2015, le département de la Manche conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- il n'y a plus lieu de statuer sur la requête dès lors que la disposition en litige, fondée sur la nationalité, d'une part, a été abrogée par une délibération du 11 mai 2015 et, d'autre part, n'a reçu aucun commencement d'exécution dès lors que le dispositif n'est entré en vigueur qu'au 1^{er} juillet 2015 ;

- la délibération attaquée est conforme aux pouvoirs conférés aux collectivités locales par l'article 72 de la Constitution ;

- le nouveau dispositif en litige est pris en application de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles auquel il est conforme en dépit des critères d'éligibilité mis en place ;

- le conseil départemental est en tout état de cause compétent pour édicter l'acte attaqué et instaurer des critères d'éligibilité supplémentaires sur le fondement de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales ;

- le critère de prise en charge par les services sociaux du département pendant au moins deux puis trois années consécutives avant la majorité répond à l'objectif de continuité du travail d'autonomie des jeunes et correspond au principe de subsidiarité de l'intervention départementale ; ce critère est justifié par une différence de situation entre les jeunes qui ont été accompagnés, selon la durée de leur prise en charge ;

- les autres moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés.

II. Par une requête et un mémoire, enregistrés le 3 juillet 2015 et le 14 octobre 2015, l'association Ligue des droits de l'homme et l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), représentées par Me Gorand, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 11 mai 2015 par laquelle le conseil départemental de la Manche a approuvé les modifications et précisions apportées au volet enfance du règlement départemental d'aide sociale, en tant qu'elle maintient et apporte certaines modifications à la mise en œuvre de la nouvelle aide extra-légale intitulée « dispositif jeunesse insertion Manche » à compter du 1^{er} juillet 2015, en substitution du « contrat jeune majeur » ;

2°) de condamner le département de la Manche à leur verser la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir pour contester une décision tendant à exclure des bénéficiaires d'un dispositif d'aide publique en raison de leur nationalité ;
- la décision attaquée est entachée d'incompétence ; le pouvoir réglementaire n'était pas compétent, au regard de l'article 34 de la Constitution, pour déroger au dispositif prévu par l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles ;
- le critère de prise en charge par les services sociaux du département pendant au moins trois années consécutives avant la majorité est contraire aux dispositions de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles en ce qu'il pose des conditions, d'une part, non prévues par la loi et, d'autre part, discriminatoires dès lors qu'elles excluent du dispositif la quasi-totalité des jeunes isolés ;
- la décision attaquée est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ;
- elle viole également l'article 1^{er} de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen en ce qu'elle est fondée sur un critère discriminatoire qui n'est ni la conséquence nécessaire d'une loi, ni justifié par une différence de situation entre les jeunes remplissant la condition d'avoir été pris en charge au moins trois années consécutives avant leur majorité par le département de la Manche, ou par une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet de l'aide en cause.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 juillet 2015, le département de la Manche conclut au rejet de la requête et à ce que les requérantes soient condamnées à lui verser la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la décision attaquée a été prise par la commission permanente qui est compétente en matière d'aide sociale accordée aux jeunes majeurs ;
- le nouveau dispositif en litige est pris en application de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles auquel il est conforme en dépit des critères d'éligibilité mis en place ;
- le conseil départemental est en tout état de cause compétent pour édicter l'acte attaqué et instaurer des critères d'éligibilité supplémentaires sur le fondement de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales ;
- le critère de prise en charge par les services sociaux du département pendant au moins deux puis trois années consécutives avant la majorité est légal au regard des dispositions de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles dans la mesure où celui-ci ne prévoit qu'un dispositif facultatif ;

- le président du département n'est pas lié par les critères prévus par le règlement départemental ;
- ce critère est légal dans la mesure où, d'une part, il correspond au principe de subsidiarité de l'intervention départementale et, d'autre part, il est justifié par une différence de situation entre les jeunes qui ont été accompagnés, selon la durée de leur prise en charge ; le contrat s'adresse en effet aux jeunes en voie d'autonomie et permet d'assurer la continuité de l'accompagnement à cette fin.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la Constitution, en particulier ses articles 34 et 72 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- 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 Bonfils,
- les conclusions de M. Bonneu, rapporteur public,
- et les observations de Me Debuys, représentant l'association Ligue des droits de l'homme et l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI).

1. Considérant que les requêtes n^{os} 1500393 et 1501325, présentées par les associations LDH et GISTI, présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que, par une délibération du 11 décembre 2014, le conseil général de la Manche a adopté la nouvelle version du volet enfance du règlement départemental d'aide sociale ; que ce règlement fixe les modalités de l'aide facultative pour les jeunes majeurs issus de l'aide sociale à l'enfance prévue afin d'éviter les ruptures dans leur prise en charge, qui seront applicables à compter du 1^{er} juillet 2015 ; que la commission permanente du conseil départemental de la Manche a, par délibération du 11 mai 2015, apporté des précisions et des modifications au règlement départemental d'aide sociale notamment en augmentant la condition de durée de prise en charge par les services sociaux en qualité de mineur pendant au moins trois ans au lieu de deux années, en supprimant la condition relative à la nationalité et au séjour régulier sur le territoire national et en ajoutant la condition de ne pas pouvoir subvenir à ses propres besoins ; que les associations LDH et GISTI demandent l'annulation de ces deux délibérations ;

Sur l'exception de non-lieu opposée dans l'instance n° 1500393 :

3. Considérant que la délibération du 11 décembre 2014 prévoit que le nouveau règlement départemental de l'aide sociale à l'enfance entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2015 ; que si la délibération du 11 mai 2015 a modifié avant leur entrée en vigueur certaines des nouvelles conditions de prise en charge des jeunes majeurs, et notamment a supprimé la condition tenant à la nationalité du bénéficiaire, elle n'a pas supprimé l'ensemble du dispositif visé par la délibération attaquée ; que, par conséquent, la requête n'a pas perdu son objet ; que, par suite, l'exception de non-lieu opposée en défense doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Considérant en premier lieu, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 111-4 du code de l'action sociale et des familles : « *L'admission à une prestation d'aide sociale est prononcée au vu des conditions d'attribution telles qu'elles résultent des dispositions législatives ou réglementaires et, pour les prestations légales relevant de la compétence du département ou pour les prestations que le département crée de sa propre initiative, au vu des conditions d'attribution telles qu'elles résultent des dispositions du règlement départemental d'aide sociale mentionné à l'article L.121-3.* » ; qu'aux termes de l'article L. 121-3 du même code : « *Dans les conditions définies par la législation et la réglementation sociales, le conseil général adopte un règlement départemental d'aide sociale définissant les règles selon lesquelles sont accordées les prestations d'aide sociale relevant du département.* » ;

5. Considérant, d'autre part, que l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles dispose : « *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 à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier de stabilité affective, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article L. 312-1 ; (...)* *Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.* » ; qu'enfin l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales dispose : « *Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département. / Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi. / Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes.* » ;

6. Considérant qu'il résulte de l'ensemble des dispositions précitées que la prise en charge des mineurs émancipés et des majeurs âgés de moins de vingt et un ans au titre de l'aide sociale à l'enfance constitue un dispositif facultatif dont la mise en œuvre est laissée à l'appréciation des départements ; que pour le cas où un département décide d'instaurer une telle prise en charge, les conditions d'attribution des aides qui lui sont liées ne peuvent être fixées que par le règlement départemental d'aide sociale sur délibération du conseil départemental ; qu'au surplus, en supprimant le dispositif « contrat jeune majeur », au demeurant non spécifié ainsi par l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, le conseil général n'a pas entendu mettre un terme à toute mise en œuvre de l'aide aux jeunes majeurs prévue par cet article mais seulement y substituer un nouveau dispositif dit « jeunesse insertion Manche » ; que s'il a indiqué que ce dispositif constituait une aide « extra-légale », cela est sans incidence sur la légalité de cette mesure qui constitue une mise en œuvre, facultative, de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles ; qu'ainsi, en adoptant, dans le cadre de la révision du règlement départemental de l'aide sociale à l'enfance, la délibération qui fixe le nouveau cadre des aides qui peuvent leur être accordées, et alors même que serait supprimé le dispositif de contrat jeune majeur et que des critères supplémentaires non prévus par la loi seraient instaurés, le conseil départemental de la Manche n'a pas méconnu la compétence qu'il tient du dernier alinéa de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles précité ni, par suite, le cadre dans lequel il peut exercer le principe de libre administration des collectivités territoriales,

tel que le consacre l'article 34 de la Constitution ; que, par conséquent, les associations LDH et GISTI ne sont pas fondées à exciper de l'illégalité des délibérations attaquées au motif qu'elles seraient entachées d'incompétence de leur auteur ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que l'article L. 111-2 du code de l'action sociale et des familles dispose : « *Les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations : / 1^o Des prestations d'aide sociale à l'enfance ;* » ; que la délibération du 11 décembre 2014 a prévu comme condition d'éligibilité aux aides aux jeunes majeurs, celle « *d'être de nationalité française ou ressortissant de l'Union européenne et être en situation régulière de séjour* » ; que les associations requérantes soutiennent que ce critère serait discriminatoire et par conséquent contraire au principe d'égalité devant les charges publiques et contraire aux dispositions des articles L. 111-2 et L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles précités ; que, toutefois, la délibération du 11 mai 2015 a modifié sur ce point le nouveau règlement départemental de l'aide sociale à l'enfance en supprimant cette condition, avant son entrée en vigueur prévue le 1^{er} juillet 2015 ; que, par suite, le moyen tiré du caractère illégal du critère fondé sur la nationalité est sans incidence sur la délibération du 11 décembre 2014 attaquée ;

8. Considérant, en troisième lieu, qu'il est également fait grief à la délibération du 11 décembre 2014 d'avoir instauré un critère d'éligibilité au dispositif « jeunesse insertion Manche » fondé sur une durée de prise en charge par les services sociaux du département pendant au moins deux ans ; que la délibération modificative du 11 mai 2015 a modifié cette condition pour la porter à une durée de trois années consécutives avant la majorité ;

9. Considérant que si, ainsi que cela a été dit au point 6, les conseils départementaux ont la faculté de créer localement une aide au bénéfice des jeunes majeurs, ils ne peuvent, toutefois, introduire des inégalités dans les conditions d'attribution de cette aide, que si la différence de traitement, soit est fondée sur une différence objective de situation entre les ayants droit éventuels de nature à justifier cette différence de traitement, ou de nécessités d'intérêt général en rapport avec l'objet de l'aide en cause, soit est la conséquence nécessaire d'une loi ;

10. Considérant que le conseil général a pu, dans le cadre de son pouvoir de mise en œuvre de ce dispositif social, à caractère facultatif et subsidiaire au regard des dispositifs d'aides de droit commun, préciser, par l'instauration de critères supplémentaires à ceux édictés par la voie législative, les conditions dans lesquelles les jeunes seront éligibles à cette aide, dès lors que ces critères ne méconnaissent pas le cadre général posé par les dispositions de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, quand bien même ceux-ci aboutiraient à réduire le public pris en charge par ce nouveau dispositif par rapport à celui bénéficiant auparavant des « contrats jeunes majeurs » ; que cette condition, qui crée bien une différence de situation ainsi que cela est soutenu par les requérantes, est cependant objective et justifiée par une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet de l'aide ; qu'elle correspond à l'objectif de continuité du travail d'autonomie, en évitant la rupture dans la prise en charge des jeunes bénéficiaires de l'aide sociale départementale qui aurait pour effet de compromettre gravement le parcours scolaire ou l'insertion professionnelle par la fin de la prise en charge en qualité de mineurs ; qu'en effet la gravité des conséquences d'une fin de prise en charge n'est pas dépourvue de lien avec la durée et l'intensité de celle-ci ; que si les associations requérantes soutiennent que cette condition aurait pour conséquence d'exclure du dispositif la quasi-totalité des jeunes majeurs isolés, elle n'apporte à soutien de cette allégation aucun élément suffisamment circonstancié et chiffré permettant d'en apprécier le bien-fondé ; qu'ainsi cette condition n'est pas discriminatoire et, par suite, ne méconnaît pas le principe d'égalité ;

11. Considérant que, s'agissant de la légalité des conditions d'accès à un dispositif d'aide sociale, le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant les charges sociales est sans incidence ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité de la requête enregistrée sous le n° 1501325, que les associations LDH et GISTI ne sont pas fondées à demander l'annulation des délibérations du 11 décembre 2014 et du 15 mai 2015 qui ont approuvé la version du règlement départemental d'aide sociale en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2015 ;

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

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

14. Considérant que les dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative précité font obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par les requérantes soit mise à la charge du département de la Manche qui n'est pas la partie perdante ; que ce dernier ne justifiant pas de frais spécifiques qu'il aurait exposés à l'occasion de l'instance n° 1501325, les conclusions qu'il présente sur le même fondement doivent également être rejetées ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes présentées sous les numéros 1500393 et 1501325 par l'association Ligue des droits de l'homme et par l'association GISTI sont rejetées.

Article 2 : Le surplus des conclusions présentées par le département de la Manche dans l'instance n° 1501325 est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Ligue des droits de l'homme, à l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) et au département de la Manche.

Délibéré après l'audience du 22 octobre 2015, à laquelle siégeaient :

M. Guillou, président,
M. Boumendjel, premier conseiller,
Mme Bonfils, conseiller,

Lu en audience publique le 12 novembre 2015.

Le rapporteur,

Signé

Mme Bonfils

Le président,

Signé

M. Guillou

La greffière,

Signé

Mme Tranquille

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

Pour expédition conforme
la greffière,



M. Tranquille