

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CLERMONT-FERRAND**

**N° 1700790**

---

Département du Puy-de-Dôme

---

Mme Dorothee Merri  
Rapporteuse

---

M. Philippe Chacot  
Rapporteur public

---

Audience du 16 mai 2019  
Lecture du 13 juin 2019

---

04-01-005  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(2<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 14 avril 2017, et des mémoires des 26 octobre 2017 et 10 avril 2018, le département du Puy-de-Dôme, représenté par la SELARL Claisse et associés, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 1698866,04 euros en réparation du coût de l'hébergement d'urgence financé par le département, palliant ainsi la carence de l'Etat, assortie des intérêts au taux légal à compter du 27 décembre 2016, capitalisés à compter du 27 décembre 2017 et à chaque échéance annuelle.

Il soutient que :

- la responsabilité de l'Etat est engagée du fait de la carence fautive dans la prise en charge de 118 familles dans le Puy-de-Dôme ;
- du fait de cette carence, le département a dû se substituer à l'Etat afin d'assurer l'hébergement de ces personnes.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 14 septembre et 7 décembre 2017, et le 25 mai 2018, le préfet du Puy-de-Dôme conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- il n'existe aucune carence fautive dans la prise en charge des personnes sollicitant un hébergement d'urgence dans le Puy-de-Dôme ;
- le département a exercé volontairement une compétence au titre de l'action sociale ;
- le département ne démontre pas la réalité de son préjudice ;
- le département ne justifie pas des sommes réclamées.

Par ordonnance du 12 avril 2018, la clôture de l'instruction a été fixée au 25 mai 2018.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- 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 Merri, rapporteure ;
- les conclusions de M. Chacot, rapporteur public ;
- les observations de Me Bénages et de M. Defix pour le département du Puy-de-Dôme, et celles de Mme Dambrun, représentant la préfète du Puy-de-Dôme.

Une note en délibéré, présentée pour le département du Puy-de-Dôme, a été enregistrée le 20 mai 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Le 27 décembre 2016, le département du Puy-de-Dôme a adressé à la préfecture une demande préalable d'indemnisation d'un montant de 1728365,64 euros, en compensation de la prise en charge, à la place de l'Etat, de familles confrontées à une carence des services de l'Etat dans son obligation d'hébergement d'urgence au titre des années 2012 à 2016. L'Etat n'a pas répondu à cette demande, faisant ainsi naître une décision implicite de rejet. Par la présente requête et dans le dernier état de ses écritures, le département du Puy-de-Dôme demande la condamnation de l'Etat à lui payer la somme de 1698866,04 euros en réparation des préjudices résultant de la prise en charge en lieu et place de l'Etat, de personnes et familles en état de détresse.

2. Aux termes de l'article L. 121-7 du code de l'action sociale et des familles, dans sa version applicable sur la période considérée, pour la compétence de l'Etat : « *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 ; (...) / 10° Les frais d'accueil et d'hébergement des étrangers dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés à l'article L. 348-1.* ». Aux termes des articles L. 345-1 à L. 345-3 du même code : « *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. Les étrangers s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile peuvent être accueillis dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale dénommés "centres provisoires d'hébergement" » / « 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. Cette orientation est assurée par un service intégré d'accueil et d'orientation, dans les conditions définies par la convention conclue avec le représentant de l'Etat dans le département (...) » / « Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. (...) ».*

Aux termes de l'article L. 345-8 : « *Bénéficient, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillis dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile les étrangers en possession d'un des documents de séjour mentionnés à l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.* ».

3. Aux termes de l'article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles, pour la compétence du département : « *Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent. (...)/ Les prestations légales d'aide sociale sont à la charge du département dans lequel les bénéficiaires ont leur domicile de secours, à l'exception des prestations énumérées à l'article L. 121-7* ». Aux termes des articles L. 121-3 et L. 121-4 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* ». / « *Le conseil général peut décider de conditions et de montants plus favorables que ceux prévus par les lois et règlements applicables aux prestations mentionnées à l'article L. 121-1. Le département assure la charge financière de ces décisions* ». 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 général : (...)/ 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. (...)/ 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* ».

4. Il résulte de ces dispositions que, d'une part, le département exerce en matière d'aide sociale des missions qu'il tient directement de la loi, notamment au bénéfice des femmes enceintes et des mères isolées avec de jeunes enfants, ainsi qu'au bénéfice des mineurs et jeunes majeurs isolés, et que, d'autre part, si les mesures d'aide sociale relatives à l'hébergement des familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques ou de logement, ainsi que l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile sont à la charge de l'Etat, cette compétence n'exclut pas l'intervention volontaire et autonome du département, y compris dans le champ de l'hébergement d'urgence. Le département, s'il le souhaite, peut décider, dans son règlement départemental d'aide sociale, de conditions d'attribution plus favorables que celles prévues par les lois et règlements applicables aux prestations sociales qui lui incombent. Dans cette hypothèse, le département assure la charge financière supplémentaire de ces décisions. Il ne peut dès lors demander la condamnation de l'Etat que dans la mesure où il serait constaté un état de carence ou une défaillance avérée et prolongée des services de l'Etat dans l'accueil d'urgence de personnes en détresse.

5. Il résulte de l'instruction, d'une part que sur la période en cause et s'agissant du ressort géographique du département du Puy-de-Dôme, l'Etat a hébergé entre 700 et 1000 personnes en situation de détresse médicale, psychique ou sociale et que d'autre part il a augmenté ses capacités d'accueil de plus de 800 % en 4 ans. Le département du Puy-de-Dôme n'apporte aucun élément indiquant que la préfecture du Puy-de-Dôme lui aurait demandé ou imposé de prendre en charge les familles en cause. Dans ces conditions, l'Etat ayant augmenté très sensiblement ses capacités d'accueil, ayant priorisé cet accueil en faveur des personnes les plus vulnérables (santé ou présence d'enfant en très bas âge) et le département du Puy-de-Dôme ayant pris en charge l'hébergement de familles en dehors de toute obligation légale, ce dernier ne

peut être regardé comme démontrant un état de carence fautif des services de l'Etat au cours de la période 2012 à 2016 dans l'accueil d'urgence des personnes en détresse sur ce territoire.

6. Au surplus, s'il résulte de l'instruction que le département du Puy-de-Dôme a financé des hébergements en hôtel à hauteur de 1728365,64 euros au titre des années 2012 à 2016 pour des familles, toutefois ni les documents comptables produits, ni la liste des personnes ou des familles hébergées ne contiennent de précisions suffisantes pour établir que les bénéficiaires relevaient soit de l'hébergement d'urgence défini aux articles L. 345-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles sur la période considérée soit de l'aide sociale obligatoire ou volontaire mise en place par le département du Puy-de-Dôme. De même, le département du Puy-de-Dôme ne précise pas, sur chaque cas, les démarches entreprises pour une prise en charge des familles par l'Etat ni la période de prise en charge au-delà de laquelle il pourrait être éventuellement retenu l'existence d'une situation de carence avérée de prise en charge par l'Etat pour telle ou telle famille en état de détresse.

7. Enfin, si le département soutient avoir été contraint de financer les hébergements de six familles en lieu et place de l'Etat en exécution d'ordonnances du tribunal lui enjoignant d'y procéder, il résulte de l'instruction que, d'une part, le département n'a pas contesté ces décisions devenues ainsi définitives, et que, d'autre part, ces injonctions ne concernaient que 6 familles sur les 102 dont l'hébergement fait l'objet de la demande de remboursement en litige. Par suite, le département du Puy-de-Dôme, qui ne démontre pas avoir financé ces hébergements en lieu et place de l'Etat, n'est pas fondé à en réclamer l'indemnisation.

8. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la requête du département doit être rejetée.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête du département du Puy-de-Dôme est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié au département du Puy-de-Dôme, et à la ministre des solidarités et de la santé.

Copie en sera adressée, pour information, à la préfète du Puy-de-Dôme.

Délibéré après l'audience du 16 mai 2019, à laquelle siégeaient :

M. Gazagnes, président,  
M. Bordes, premier conseiller,  
Mme Merri, conseillère.

Lu en audience publique le 13 juin 2019.

La rapporteure,

Le président,

D. MERRI

Ph. GAZAGNES

Le greffier,

P. MANNEVEAU

La République mande et ordonne à la ministre des solidarités et de la santé 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.