

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

**N° 2303092**

---

Mme X

---

M. Laurent Quessette  
Rapporteur

---

Mme Léa Matteaccioli  
Rapporteuse publique

---

Audience du 19 janvier 2024  
Décision du 28 février 2024

---

38-07-02  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Toulouse

(3<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 31 mai 2023 et le 25 septembre 2023, Mme X, représentée par Me Francos, demande au tribunal :

1°) de l'admettre à l'aide juridictionnelle à titre provisoire ;

2°) d'annuler la décision du 24 mai 2023 par laquelle le préfet de la Haute-Garonne a mis fin à sa prise en charge au titre du dispositif hôtelier d'urgence ;

3°) d'enjoindre au préfet de la Haute-Garonne de la reprendre en charge au titre de l'hébergement d'urgence dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'État les entiers dépens du procès et la somme de 2 000 euros à verser à son conseil sur le fondement combiné des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, ou dans l'hypothèse où elle ne serait pas admise à l'aide juridictionnelle, de mettre à la charge de l'État cette même somme à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée en droit et en fait ;
- elle est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation dans l'application des articles L. 345-2, L. 345-2-2 et L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles ;

- elle est entachée d'une erreur d'appréciation de sa situation personnelle et de ses conséquences sur sa situation personnelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 août 2023, le préfet de la Haute-Garonne conclut au rejet de la requête de Mme X.

Il fait valoir que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Mme X a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 3 octobre 2023.

Vu :

- l'ordonnance n° 2303107 du 19 juin 2023 du juge des référés du tribunal,
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles,
- le code des relations entre le public et l'administration,
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991,
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé la rapporteure publique, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Le rapport de M. Quessette, rapporteur, a été entendu au cours de l'audience publique.

La clôture de l'instruction est intervenue après appel de l'affaire à l'audience, en application de l'article R. 772-9 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Mme X a été prise en charge dans le cadre du dispositif hôtelier d'hébergement d'urgence le 15 mai 2020. Par décision en date du 24 mai 2023, le préfet de la Haute-Garonne a édicté à son encontre une décision de fin de prise en charge au titre de l'hébergement d'urgence à compter du 1<sup>er</sup> juin 2023. Par une ordonnance du 19 juin 2023, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a suspendu l'exécution de la décision du 24 mai 2023.

Sur les conclusions à fin d'admission à l'aide juridictionnelle à titre provisoire :

2. Par une décision du 3 octobre 2023, postérieure à l'introduction de la requête, Mme X a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Par suite, sa demande tendant à être admise, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle est devenue sans objet. Dès lors, il n'y a pas lieu d'y statuer.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Aux termes des dispositions de l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles : « *Dans chaque département est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'Etat, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état. 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, prévue à l'article L. 345-2-4. / Ce dispositif fonctionne sans interruption et peut être saisi par toute personne, organisme ou collectivité* ». Aux termes des dispositions de l'article L. 345-2-2 de ce 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. / 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, notamment lorsque celle-ci est accompagnée par un animal de compagnie* ». Enfin, selon l'article L. 345-2-3 du même code : « *Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation* ».

4. En premier lieu, il résulte de ces dispositions que toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale, a le droit d'accéder à une structure d'hébergement d'urgence et de s'y maintenir. Il résulte également des termes mêmes de ces dispositions que, poursuivant un objectif de secours aux personnes en situation de détresse impliquant leur mise à l'abri, elles ouvrent à ces personnes un droit inconditionnel à bénéficier d'un tel hébergement, dont l'instauration participe d'ailleurs également de considérations de préservation de l'ordre et de la santé publics.

5. Il résulte du caractère inconditionnel de ce droit, d'une part, qu'il est ouvert dans les mêmes conditions aux ressortissants étrangers en situation irrégulière, y compris ceux ayant été l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée, sans que le bénéfice d'une telle mesure leur ouvre un quelconque droit au séjour sur le territoire français ou fasse obstacle à l'édition d'une mesure d'éloignement à leur rencontre ou à son exécution.

6. Il en résulte, d'autre part, que toute personne admise dans le dispositif d'hébergement d'urgence doit, indépendamment des modalités concrètes de sa mise à l'abri, continuer à en bénéficier dès lors qu'elle demeure sans abri et présente une situation de détresse, en manifeste le souhait et que son comportement ne rend pas impossible sa prise en charge ou son maintien dans une telle structure. Le représentant de l'État ne peut mettre fin à l'hébergement d'urgence d'une personne hébergée contre son gré que pour l'orienter vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation, ou si elle ne remplit plus les conditions précitées pour en bénéficier.

7. En second lieu, il résulte des termes des dispositions précitées qu'eu égard à la nature du dispositif de veille sociale, qui n'a pas pour objet de décider de la prise en charge financière de l'hébergement des intéressés par l'aide sociale, la réponse donnée à une demande d'accueil dans une structure d'hébergement d'urgence ne peut être regardée comme une décision d'admission à l'aide sociale au sens de l'article L. 131-2 du code de l'action sociale et des familles. Par suite, elle ne constitue pas une décision déterminant les droits d'une personne en matière d'aide ou d'action sociale, de logement ou au titre des dispositions en faveur des travailleurs privés d'emploi. Dans ces conditions, alors même qu'il statue dans le cadre prévu par les articles R. 772-5 et suivants du code de justice administrative, le juge saisi d'un recours contre une décision refusant ou mettant fin à un hébergement d'urgence ne se prononce pas en qualité de juge de plein contentieux sur les droits de l'intéressé au bénéfice de ce dispositif en lui attribuant lui-même une place d'hébergement, prérogative qui appartient au préfet de département compétent après évaluation de la situation du demandeur par le service intégré d'accueil et d'orientation, mais statue, en qualité de juge de l'excès de pouvoir, sur la légalité de la décision qui lui est soumise.

8. Indépendamment des règles gouvernant l'office du juge des référés et notamment du juge du référé-liberté, il résulte de ce qui précède, ainsi que du caractère inconditionnel du droit à l'hébergement d'urgence rappelé au point 4 ci-dessus, qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'examiner, pour apprécier la légalité de la décision de refus ou de fin de prise en charge qui lui est soumise par le requérant, si sa situation est de nature à lui ouvrir droit à l'accueil ou au maintien dans le dispositif d'hébergement d'urgence, sans qu'il y ait lieu pour lui de tenir compte des capacités de ce dispositif, contrairement à ce qu'il en est devant le juge des référés urgents.

*En ce qui concerne la légalité externe :*

9. Aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) 6° refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ; (...) ». Aux termes de l'article L. 211-5 de ce code : « La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision ».

10. En l'espèce, la décision contestée du 24 mai 2023, qui refuse à la requérante le bénéfice d'un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir, mentionne que, après avoir bénéficié d'une admission dans un hôtel social le 15 mai 2020, dans le cadre d'une mise à l'abri temporaire, l'intéressée a bénéficié de 1 103 nuitées hôtelières à caractère social et que, à la suite de l'examen de sa situation, Mme X n'a plus vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement hôtelier en raison de son caractère strictement dérogatoire et limité dans le temps. Si la décision est suffisamment motivée en fait, en revanche, elle ne comporte pas les considérations de droit sur lesquelles elle repose. Par suite, la requérante est fondée à soutenir que la décision du 24 mai 2023 par laquelle le préfet de la Haute-Garonne lui a notifié la cessation de sa prise en charge hôtelière est entachée d'un défaut de motivation en droit.

*En ce qui concerne la légalité interne :*

11. En premier lieu, en fondant la décision contestée sur la circonstance que Mme X, admise dans un hôtel social le 15 mai 2020, a pu bénéficier de 1 103 nuitées hôtelières à caractère social, « dont l'accès présente un caractère strictement dérogatoire et limité dans le temps », le préfet de la Haute-Garonne s'est fondé sur une condition étrangère aux critères prévus par les dispositions précitées, qui ne prévoient pas de limite de durée du dispositif d'hébergement. Mme X est dès lors fondée à soutenir que la décision est entachée d'une erreur de droit.

12. En second lieu, il ressort des pièces du dossier et d'un certificat médical en date du 26 mai 2023, postérieur à la décision contestée mais révélant une situation existant à la date de cette décision, que Mme X est malvoyante, souffre d'une hypertension artérielle, de troubles cognitifs et de douleurs thoraciques. Elle est par ailleurs sans abri. Eu égard à sa situation de détresse médicale et sociale, l'intéressée remplit donc les conditions prévues par l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles pour bénéficier du maintien du dispositif d'hébergement d'urgence. Si le préfet, en défense, fait valoir que la situation médicale de la requérante ne s'est pas dégradée, qu'elle a bénéficié de temps pour soigner ses pathologies et que sa situation de détresse n'apparaît pas clairement, il ressort toutefois des pièces du dossier et du certificat médical précité que l'état de santé de Mme X nécessite un suivi médical régulier et la prise quotidienne de traitements. Par ailleurs, le préfet de la Haute-Garonne n'a pas communiqué au tribunal, conformément à l'article R. 772-8 du code de justice administrative, le dossier de l'intéressée, et ne remet dès lors pas utilement en cause les justifications avancées par la requérante. Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier que la requérante aurait manifesté le souhait qu'il soit mis fin à son hébergement d'urgence, ni que son comportement aurait rendu impossible son maintien dans la structure d'hébergement qui l'accueillait, ni qu'une orientation vers une structure d'hébergement stable ou de soins ou vers un logement adapté à sa situation lui aurait été proposée par les services de l'État. Dans ces conditions, Mme X est fondée à soutenir que le préfet de la Haute-Garonne a fait une inexacte application des dispositions précitées du code de l'action sociale et des familles en mettant fin à son hébergement.

13. Il résulte de ce qui précède que Mme X est fondée à demander l'annulation de la décision du 24 mai 2023 par laquelle le préfet de la Haute-Garonne a mis fin à sa prise en charge dans le cadre du dispositif d'hébergement d'urgence.

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

14. Aux termes des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. / La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure* ».

15. Il résulte de l'instruction et il n'est pas contesté que Mme X, consécutivement à l'ordonnance de suspension de l'exécution de la décision du 24 mai 2023, est hébergée dans une résidence hôtelière à vocation sociale sur le territoire de la commune de Balma. Par suite, il n'y a plus lieu de se prononcer sur ses conclusions à fin d'injonction de prise en charge au titre de l'hébergement d'urgence.

Sur les frais liés au litige :

16. Mme X a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions combinées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État le versement à Me Francos de la somme réclamée au titre des dispositions précitées.

17. Mme X n'établit pas avoir exposé des frais au titre des dépens à l'occasion de la présente instance. Par suite, ses conclusions, qui doivent être regardées comme étant présentées au titre de l'article R. 761-1 du code de justice administrative, ne peuvent qu'être rejetées.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions présentées par Mme X tendant à son admission à l'aide juridictionnelle à titre provisoire.

Article 2 : La décision du 24 mai 2023 par laquelle le préfet de la Haute-Garonne a mis fin à la prise en charge de Mme X dans le cadre du dispositif d'hébergement d'urgence est annulée.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme X, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et à Me Francos.

- Copie en sera adressée au préfet de la Haute-Garonne et à la ministre du travail, de la santé et des solidarités.

Délibéré après l'audience du 19 janvier 2024, à laquelle siégeaient :

M. Grimaud, président,  
M. Quessette, premier conseiller,  
Mme Lequeux, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 février 2024.

Le rapporteur,

Le président,

L. QUESSETTE

P. GRIMAUD

La greffière,

M. ALRIC

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, 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.

Pour expédition conforme :  
La greffière en chef,