



FICHE PRATIQUE

LE REFERE-LIBERTE : FAIRE VALOIR SON DROIT A L'ACCES A L'HERBERGEMENT D'URGENCE

Le « référé-liberté » est une procédure administrative d'urgence permettant d'obtenir, dans un délai très bref (en principe 48h), « toutes mesures nécessaires » quand l'administration, dans l'exercice de l'un de ses pouvoirs, porte une « atteinte grave et manifestement illégale » à une liberté fondamentale.

L'avantage de ce type de recours est sa rapidité, ce qui permet d'obtenir une décision du juge dans les 48 heures et de répondre immédiatement à la détresse des personnes sans abri et faire ainsi valoir leur droit à l'hébergement d'urgence.

A- LE RECOURS EN REFERE-LIBERTE

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 48h. »*

3 conditions doivent être remplies afin de déposer un recours en référé-liberté :

1. L'administration a porté une « *atteinte grave à une liberté fondamentale* »
2. L'atteinte est « *manifestement illégale* »
3. Il faut démontrer l'urgence de la situation

Quel type d'acte de l'administration peut constituer une « atteinte grave et manifestement illégale » ?

1. Une décision de l'administration.
2. Un fait matériel de l'administration (par exemple des travaux effectués par elle).
3. Une abstention de la part de l'administration (elle a l'obligation d'agir mais ne le fait pas).

Quelles mesures peut prendre le juge ?

Ces mesures auront pour but de sauvegarder la liberté à laquelle l'administration porte atteinte. Le juge peut prononcer une mesure de suspension (il suspend l'exécution d'une décision administrative) ou une mesure d'injonction (il ordonne à l'administration de faire une chose déterminée). S'il l'estime nécessaire, il peut imposer cette mesure sous astreinte (obligation de payer des frais pour chaque jour de retard dans l'exécution de la mesure).

Pour plus d'informations sur cette procédure :

http://www.gisti.org/publication_pres.php?id_article=186

<http://vosdroits.service-public.fr/F2551.xhtml>

B- FAIRE RESPECTER SON DROIT A L'HEBERGEMENT D'URGENCE DEVANT LE JUGE ADMINISTRATIF

1) Le droit à l'hébergement d'urgence dans les textes

Art. L.345-2 du Code de l'action sociale et des familles (CASF)

« 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. »

Art. L.345-2-1 du CASF

« En Ile-de-France, un dispositif unique de veille sociale est mis en place à la demande et sous l'autorité du représentant de l'Etat dans la région. »

Art. L.345-2-2 du 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.

Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, 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. »

Art. L.345-2-3 du CASF

*« 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. »*

L'hébergement d'urgence est donc un droit, qu'il incombe au préfet de respecter et de mettre en œuvre, dans le cadre du dispositif de veille sociale.

2) Le droit à l'hébergement d'urgence reconnu comme liberté fondamentale

Conseil d'Etat, ordonnance du 10 février 2012, n°356456. Le droit à l'hébergement d'urgence constitue une liberté fondamentale dans le cadre d'un référé-liberté.

*« Considérant qu'il appartient aux autorités de l'État 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 et sociale ; qu'une **carence caractérisée** dans l'accomplissement de cette tâche 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 ; »*

Il appartient donc aux préfets de mettre en œuvre ce droit.

Le juge considère que le préfet ne respecte pas cette obligation si, malgré les démarches engagées par une personne pour bénéficier d'un hébergement d'urgence, aucune proposition ne lui a été faite. Dans cette hypothèse, il est alors possible d'engager un référé-liberté contre le préfet.

Les conditions du recours en référé-liberté pour faire valoir son droit à l'hébergement d'urgence :

1. L'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale

a) Il faut démontrer l'existence d'une « **carence caractérisée** » de l'Etat dans l'accomplissement de sa mission de veille sociale. C'est notamment le cas lorsque l'administration n'a jamais cherché à trouver une solution d'hébergement pour la personne depuis sa demande.

La personne doit avoir au préalable engagé toutes les démarches nécessaires auprès du dispositif de veille sociale et des autorités de l'Etat (115, Samu social, DRIHL, etc.).

Le préfet n'est cependant tenu qu'à une obligation de moyen : il n'est pas tenu de trouver effectivement une place en centre d'hébergement mais il doit tout mettre en œuvre pour en trouver une. Le juge tiendra compte des moyens dont dispose l'administration pour mener à bien cette mission.

b) Il faut démontrer l'existence de « *conséquences graves pour la personne intéressée* ». Sur ce point, le juge reprend les critères du Conseil d'Etat, qui se fonde essentiellement sur la vulnérabilité des personnes : problème de santé, âge avancé ou enfants mineurs.

2. La condition d'urgence

Il faut insister sur la **situation de famille, et surtout la présence éventuelle d'enfants mineurs ; sur l'état de santé et l'âge de la personne afin de caractériser une situation de vulnérabilité.**

Pour plus d'informations :

<http://www.jurislogement.org/droit-des-personnes-hrg-mainmenu-33/29-droit-au-maintien/243-droit-a-un-hebergement-durgence-consacre-comme-liberte-fondamentale>

C- EXEMPLES DE DECISIONS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

1) Condamnation du préfet à reloger des familles

a) TA, LYON, 4 avril 2013

Suite à une décision du juge des référés du Tribunal de grande instance (TGI), les requérants, parents de 6 enfants en bas âge, ont été évacués d'un terrain situé à Villeurbanne sur lequel ils étaient installés. Ces personnes se sont retrouvées à la rue et ont été hébergées à titre provisoire dans une maison paroissiale.

Points importants retenus par le juge :

- 1.** Avant l'évacuation du terrain, les familles ont effectué toutes les démarches nécessaires auprès du service téléphonique d'hébergement d'urgence et des autorités de l'Etat (fax adressés au préfet, à la Direction Départementale de la Cohésion Sociale et à la Veille sociale).
- 2.** Aucune diligence de la part des services de l'Etat n'a été accomplie pour tenter d'orienter la famille vers un dispositif d'accueil adapté à leur situation familiale.
- 3.** La saturation des capacités d'accueil en urgence ne peut pas justifier l'absence de solution proposée à cette famille.
- 4.** L'accueil dans des locaux inadaptés (maison paroissiale) n'est pas une solution d'hébergement adaptée aux exigences de l'article L.345-2-3 du Code de l'action sociale et des familles.

Décision : le juge prend en compte la situation familiale, médicale et l'âge des personnes et plus particulièrement la présence d'enfants. Dans la mesure où le préfet n'a proposé aucune structure permettant d'accueillir cette famille avec leurs enfants, le juge estime qu'il n'a pas respecté l'obligation qui lui était faite de leur trouver une place en centre d'hébergement.

Le juge impose donc au préfet de reloger ces familles dans un délai de 4 jours (avec astreinte de 75 euros par jour).

NB : Douze ordonnances ont été rendues par le TA de Lyon en référé-liberté le même jour concernant douze familles différentes. Seules les familles accompagnées d'enfants ont obtenu gain de cause. Le juge a rejeté les demandes d'hébergement d'urgence des couples sans enfants.

b) TA, PARIS, 6 juin 2013

Le 5 janvier, les requérants, parents de 2 enfants, ont été évacués d'un terrain situé à Vigneux-sur-Seine sur lequel ils étaient installés. Ils ont appelé à plusieurs reprises les services du « 115 » et saisi le préfet de la région Ile-de-France par télécopie. Malgré ces démarches, aucune proposition d'hébergement d'urgence ne leur a été faite. Les requérants se trouvent depuis sans hébergement.

Décision du juge : le juge prend en compte la détresse sociale de cette famille et surtout de la présence des enfants. Or, comme le préfet n'a proposé aucune structure permettant d'accueillir cette famille avec leurs enfants, le juge estime qu'il n'a pas respecté l'obligation qui lui était faite de leur trouver une place en centre d'hébergement.

Le juge impose donc au préfet de reloger cette famille dans un délai de 8 jours (sans astreinte).

2. Droit au maintien en hébergement d'urgence

a) TA, PARIS, 11 janvier 2013

Le requérant temporairement pris en charge et hébergé par les services sociaux départements, communaux et par le 115, a été remis à la rue et informé qu'une évaluation sociale sera menée et qu'une « orientation adaptée à sa situation » lui sera proposée.

Point important retenu par le juge : La seule notification d'une éventuelle orientation ultérieure ne permet pas de justifier le refus de maintien dans un hébergement d'accueil dès lors que cette décision aura pour effet de replacer l'intéressé en situation de détresse sociale.

Décision du juge : Le préfet est enjoint de proposer une solution au requérant dans un délai de 15 jours.

3. Rejet de la demande d'hébergement d'urgence

a) TA, VERSAILLES, 12 avril 2013

Les requérants, parents de 3 enfants, ont été évacués d'un terrain situé à Ris-Orangis sur lequel ils étaient installés. Ils se trouvent depuis à la rue, sans hébergement, après avoir été accueillis à l'hôtel pour 4 nuitées.

Points importants retenus par le juge :

1. Avant l'évacuation des parcelles, les services de l'Etat ont mis en place un dispositif d'accompagnement des familles.
2. Des places d'hébergement d'urgence ont été proposées aux requérants, qui ont refusé cette offre car elle impliquait la séparation de la famille. Selon le juge, le préfet démontre qu'il a cherché à assurer le respect du droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi.
3. Au cours de l'audience, le préfet s'est engagé formellement par l'intermédiaire du 115, à proposer à cette famille un hébergement d'urgence et ce dès le soir de l'audience.

Décision : le juge décide de ne pas statuer car les demandes tendant à obliger le préfet à reloger ces familles n'ont plus lieu d'être, étant donné qu'il leur a proposé des places d'hébergement d'urgence et qu'il s'est engagé à leur faire de nouvelles propositions dès le soir de l'audience.

b) TA, PARIS, 7 juin 2013

Recours relatifs à 5 terrains différents situés en Essonne : Hippodrome, Wissous, Grigny, Montgeron, Bras de fer. En tout, 99 demandes ont déposées.

Dans ces décisions rendues le même jour, le juge a rejeté les demandes tendant à enjoindre au préfet de leur assurer un hébergement d'urgence. En effet, il a estimé que **la condition d'urgence n'était pas remplie car les requérants n'étaient que sous la menace d'une mesure d'expulsion**. Autrement dit, puisque les personnes concernées n'avaient pas encore été évacuées du terrain sur lequel elles étaient installées, la nécessité pour le juge de statuer dans les 48h n'était pas justifiée.

c) TA, MARSEILLE, 19 juin 2013

Deux ressortissants roumains, parents de 3 enfants (1, 7 et 11 ans) ont été évacués d'un terrain situé dans le quartier Saint-Antoine sur lequel ils étaient installés.

Points importants retenus pas le juge :

1. Il appartient au juge des référés de tenir compte des moyens dont dispose l'administration.
(NB : d'autres tribunaux administratifs avaient pourtant jugé exactement le contraire : l'insuffisance des moyens que le préfet invoque ne pourrait pas en principe l'exonérer de son obligation de mise en œuvre du droit à l'hébergement d'urgence).
2. L'autorité préfectorale a fait réaliser un diagnostic social par l'AMPIL : plusieurs visites sur place ont été faites, sans qu'aucune des familles ayant accepté de se soumettre à ce diagnostic n'ait décidé de s'inscrire dans le projet d'hébergement et d'insertion proposé par l'AMPIL.
3. « La grande mobilité géographique des personnes concernées a été un très sérieux obstacle à l'identification des plus vulnérables d'entre elles. »
4. Aucune preuve n'a démontré que l'administration n'avait pas proposé aux femmes et aux enfants présents sur le site un hébergement provisoire en hôtel.

Au vu des éléments ci-dessus, le juge estime qu'il n'y a pas de carence de l'Etat dans l'accomplissement de ses obligations envers les requérants. Dès lors, le préfet n'a pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale à leur droit à l'hébergement d'urgence.

Pour plus d'informations, vous pouvez utilement vous référer au site <http://115juridique.org/>. Ce site propose des outils expliquant la manière dont les personnes et travailleurs sociaux peuvent utiliser le référé-liberté : des modèles de courriers, de fax, ainsi que d'une requête en référé-liberté peuvent être téléchargés.