

CONSEIL D'ETAT

—

NOTE EN DELIBERE

POUR :

- 1/ Le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s ;**
- 2/ Le Syndicat de la Magistrature ;**
- 3/ Le Syndicat des Avocats de France ;**
- 4/ L'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers ;**
- 5/ La Ligue pour la défense des droits de l'Homme et du Citoyen (Ligue des Droits de l'Homme)**

CONTRE :

- 1/ Le ministre de l'intérieur ;
- 2/ Le ministre de la justice ;
- 3/ Le ministre de la cohésion des territoires ;
- 4/ Le ministre des solidarités et de la santé

A l'appui de la requête n° 406256

* * *
*

A l'issue de l'audience qui s'est tenue le 20 octobre 2017 et lors de laquelle le rapporteur public a lu ses conclusions, les associations exposantes entendent faire valoir les observations suivantes.

I. –

Sur l'incompétence de l'auteur de la décision créant les CAOMI et leurs modalités d'organisation

Pour écarter le moyen tiré de l'incompétence (mémoire complémentaire, p. 23 ; mémoire en réplique, pp. 4 et 5), le rapporteur public a proposé au Conseil d'Etat de retenir que, dès lors que plusieurs ministres ont participé à la mise sur pied du dispositif des CAOMI, ce dernier devait être regardée comme étant *nécessairement* l'œuvre du premier ministre.

Une telle acception souple ne saurait être retenue, dans la mesure où, comme on le sait, ce n'est qu'à partir *d'éléments concrets*, que le juge administratif doit, au besoin d'office et/ou par la mise en œuvre de pouvoirs d'instruction, *s'assurer* de l'identité de l'auteur d'une décision et du point de savoir si ce dernier était bien compétent pour l'adopter.

Surtout, la position du rapporteur public présente l'inconvénient d'écarter les explications que l'administration a elle-même fournies, sur la question de l'origine du dispositif.

Dans son mémoire en défense, le ministre de la justice a répondu au moyen tiré de l'incompétence, en indiquant que c'est le préfet du Pas-de-Calais qui était à l'origine du dispositif des CAOMI. Ces explications s'ajoutaient à celles contenues dans la circulaire, suivant lesquelles ce serait le ministre de l'intérieur, le ministre de la cohésion des territoires et le ministre des solidarités et de la santé qui auraient été les autres co-auteurs de ce dispositif.

Pas un seul élément au dossier n'évoque l'intervention du premier ministre.

Et c'est, d'ailleurs, assurément parce que le premier ministre *n'est pour rien* dans la création de ce dispositif des CAOMI, que le premier ministre n'a pas été invité par le Conseil d'Etat à présenter ses observations sur la requête introduite par les exposantes.

Le moyen tiré de l'incompétence doit être accueilli.

II. –

Sur les circonstances exceptionnelles invoquées à l'appui de la création du dispositif CAOMI

Le rapporteur public a retenu que deux circonstances permettraient de retenir que la situation qui existait sur la Lande de Calais relevait de circonstances *exceptionnelles* : d'une part, l'important nombre de mineurs isolés présents, d'autre part, le souhait formulé par beaucoup d'entre eux de rejoindre le Royaume-Uni.

1. –

S'agissant de l'augmentation du nombre de mineurs, plusieurs remarques s'imposent.

a. –

Les associations exposantes¹ souhaitent insister sur le fait qu'elles font partie de celles qui, au cours des années 2015 et 2016, ont *vainement* rappelé aux administrations leurs obligations d'assurer la prise en compte des mineurs isolés et de respecter la décision du Conseil d'Etat, le 23 novembre 2015.

En novembre 2015, environ 300 mineurs isolés étrangers étaient présents sur la Lande de Calais. Et, c'est en raison de ce que le travail de réflexion qui devait accompagner le recensement de ces derniers n'a pas été mené de manière suffisante par l'administration en vue d'une prise en charge dans le dispositif de droit commun que le nombre de mineurs isolés étrangers sans abri n'a pas cessé d'augmenter.

On a pourtant vu que plusieurs éléments de méthode avaient été proposés à l'Etat et au département pour remédier à cette situation (v. sur ce point, pièce n° 2 jointe à mémoire complémentaire).

Quoi qu'il en soit, aux yeux des exposantes, apparaîtrait paradoxale la solution qui consisterait à reconnaître que l'administration pourrait se prévaloir des *conséquences* de son abstention à appliquer ici le régime de droit commun, *pour* précisément, une fois la situation devenue critique, fonder la décision de suspendre ce même droit commun.

b. –

De même, contrairement à ce qu'a retenu le rapporteur public, rien n'indique que le département n'était pas en capacité d'assurer la mise à l'abri et la réorientation des mineurs.

¹ Parmi lesquels on compte plusieurs associations qui sont intervenues dans le cadre de la procédure de référé liberté de novembre 2015, qui a été évoquée par le rapporteur public

D'abord, le schéma départemental produit par l'autorité ministérielle ne faisait que décrire des modalités de prise en charge des mineurs pour les années 2011-2015 (pièce n° 8 jointe au mémoire en défense). Il ne pouvait en rien renseigner sur la situation pour l'année 2016. Il n'est donc pas prouvé que les services du département ne pouvaient pas assurer, même progressivement, la prise en charge des mineurs isolés du bidonville.

Les termes du débat ne sont, au demeurant, pas les bons, puisque l'article 1^{er} du décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 (qui est donc postérieur aux modalités décrites par le schéma) a *consacré* le principe suivant lequel c'est l'Etat qui doit financer la première phase de mise à l'abri.

A l'évidence, après l'organisation d'une première phase financée par l'Etat, la répartition aurait pu s'effectuer finalement.

Puis, en tout état de cause, s'agissant d'une autre option, il était parfaitement envisageable, dans le cadre de l'opération d'évacuation, que les mineurs soient mis à l'abri, au sein du centre d'accueil provisoire de la Lande de Calais (qui avait une capacité de 1 500 places), sous la responsabilité des services de l'aide sociale à l'enfance et sur la base du financement de l'Etat.

c. –

On peut, enfin, s'interroger sur le point de savoir si le nombre important des arrivées de mineurs à Calais relève de *l'exceptionnel*, alors que la situation qui existe, actuellement, présente peu ou prou les mêmes aspects, puisque ce sont plusieurs centaines de mineurs isolés qui sont encore aujourd'hui dispersés dans les bidonvilles du littoral Nord (v. sur ce point, concl. F. Dieu, sur CE 31 juillet 2017, Cne de Calais et min. de l'intérieur, n° 412125, qui évoque la permanence de la présence d'exilés sans abri à Calais).

Quoi qu'il en soit, la position du rapporteur public ne convainc pas.

2. –

En deuxième lieu, le fait que des mineurs isolés étrangers aient exprimé le souhait de rejoindre le Royaume-Uni ne pouvait en aucune manière justifier la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire au droit commun.

C'est qu'en effet, le droit commun permet *déjà* – et c'est peut-être là un aspect qui a peut-être été perdu de vue à l'audience du 20 octobre 2017 – la mise en œuvre de procédures dans le cadre desquelles les autorités publiques françaises et le Home Office britanniques peuvent instruire une demande d'admission au Royaume-Uni.

Le règlement n° 604.2013 du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 (dit Dublin III) prévoit déjà un régime d'admission. Parallèlement à l'instruction de ces procédures qui peuvent être introduites par le dépôt d'une demande d'asile en France, les mineurs isolés étrangers peuvent être pris en charge par l'aide sociale à l'enfance.

Il est assurément important que ce soit dans le cadre de ces procédures, de droit commun, que l'on organise les départs de mineurs.

D'ailleurs, dès le sommet d'Amiens du 3 mars 2016, les gouvernements français et britanniques se sont engagés à développer l'accès à ce type de procédures.

Telle est la modalité d'action qui aurait dû être renforcée et qui ne l'a pas été.

Les départs en CAOMI n'étaient donc en rien nécessaires pour l'instruction de ces procédures.

Du reste, pour être parfaitement complet, il faut relever que sur les 850 mineurs qui ont été évoqués par le rapporteur public et qui ont pu rejoindre le Royaume-Uni, 308 avaient pu être transférés, depuis Calais et sans être passés par un CAOMI (chiffres HCR).

III. –

Sur les conséquences du dispositif CAOMI

Enfin, le rapporteur public a, avec justesse, insisté sur les inquiétudes qui étaient celles des exposantes, et qui sont suscitées par le « *risque de réitération* » de l'expérience des CAOMI.

L'intérêt de la présente procédure dépasse, cela dit, le seul enjeu « *symbolique et prospectif* » décrit par le rapporteur public.

Sur les 1922 mineurs affectés en CAOMI, **au moins 1 074** n'ont pas rejoint le Royaume-Uni et sont restés sur le territoire français (chiffres définitifs de la direction générale de la cohésion sociale, v. sur ce point, rapport parlementaire des sénateurs Elisabeth Doineau et Jean-Pierre Godefroy du 28 juin 2017, cité dans mémoire en réplique, p. 18).

Ces mineurs isolés ont été – ou devront être – pris en charge par l'aide sociale à l'enfance.

Or, pour ces derniers, le maintien en CAOMI (période au cours de laquelle il était demandé aux conseils départementaux et à l'autorité judiciaire de ne pas intervenir en vue de la prise en charge des mineurs isolés étrangers, selon les modalités définies par le droit commun) continue à exercer des *effets juridiques*.

1. –

Un premier résultat des règles applicables au futur jeune majeur étranger, qu'est le mineur isolé étranger placé en CAOMI.

Les exposantes ont montré que, en tant que le dispositif emporte suspension du régime de droit commun pour une durée qui peut être de trois mois, le dispositif privera les mineurs qui auront dépassé l'âge de 16 ans au moment de leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, du bénéfice des dispositions du 2° bis de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Plus précisément, au moment de leur majorité, par l'effet même de leur placement en CAOMI qui a retardé leur prise en charge à l'aide sociale à l'enfance, ces personnes ne pourront que *plus difficilement* solliciter leur admission au séjour sur le territoire français.

La même difficulté s'impose, s'agissant des mineurs qui sont devenus majeurs au cours de leur placement en CAOMI, lesquels sont doublement perdants, puisque, d'une part, ils n'auront jamais pu être pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, et, d'autre part, ils ne pourront pas bénéficier des dispositions de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

2. –

En deuxième lieu, comme le rapporteur public l'a relevé, ces mineurs pris en charge n'ont pas pu bénéficier de la scolarisation ou de la formation professionnelle auxquelles ils auraient eu droit notamment dans le cadre de la protection de l'enfance, qui sont pourtant des libertés fondamentales dont le Conseil d'Etat a récemment rappelé la valeur (CE 15 février 2017, Min. de l'intérieur c./ Agry-Verdun, n° 407355, publié au Recueil).

A cet égard, le placement en CAOMI marque un certain recul, y compris par rapport à la situation qui existait sur la Lande de Calais, dans la mesure où, sur cette dernière, comme le souligne le Défenseur des droits, le ministère de l'éducation nationale venait de commencer un programme – certes parfaitement insuffisant, mais qui avait le mérite de poser les prémices de la question de la scolarisation – d'accès au service public de l'enseignement (décision MSP-MDE-2016-198 du Défenseur des droits du 22 juillet 2016, p. 14 § 3²).

Au sein des CAOMI, l'absence de scolarisation – et le retard ainsi pris – aura également des conséquences durables, dans le parcours de vie du mineur.

Le plus grave est que cette absence de scolarisation aurait parfaitement pu être évitée, dès lors que, parmi les objectifs fondant la création des CAOMI, *aucun* ne rendait nécessaire d'écarter les mineurs qui y seraient pris en charge, *de toute modalité de scolarisation*.

Il est donc important que la décision litigieuse soit annulée.

* * *
*

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer, les exposants persistent dans leurs précédentes écritures.

Lionel CRUSOÉ
Avocat à la Cour

² https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/decision_2016-198_pdf.pdf