

N° 397955
SARL Logis du Berri

1^{ère} et 6^{ème} chambres réunies
Séance du 12 juillet 2017
Lecture du 28 juillet 2017

CONCLUSIONS

Charles TOUBOUL, rapporteur public

Un département met un terme à la prise en charge financière, au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE), de l'accueil d'un jeune adulte dans un établissement d'hébergement. La société gérant l'établissement décide de maintenir l'hébergement du jeune majeur malgré la perte du financement dont elle bénéficiait. La décision du département mettant un terme à l'ASE se trouve par la suite annulée sur le fond. La société gérant l'établissement d'accueil qui a ainsi maintenu à ses frais l'hébergement pour la période considérée peut-elle obtenir réparation des préjudices notamment financiers qu'elle a subis du fait de cette décision ?

C'est, schématiquement, la question que pose la présente affaire.

Le 30 septembre 2013, le président du conseil général de Paris a en effet refusé de renouveler la prise en charge de Mme B... au titre de l'aide sociale à l'enfance en tant que jeune majeure. Malgré cela, la société Logis du Berri a décidé de maintenir l'hébergement de l'intéressée. Un an plus tard, la décision du département refusant le renouvellement de l'aide été annulée par le tribunal administratif de Paris pour erreur manifeste d'appréciation. A la lumière de ce jugement, devenu définitif, la société Logis du Berri saisit le même tribunal d'une action indemnitaire tendant à la réparation des préjudices consécutifs à cette décision illégale et donc fautive du Département. Ce tribunal la rejette le 15 janvier 2016 au motif qu'il n'existe pas de lien de causalité suffisamment direct entre la décision illégale mettant fin à l'ASE et le préjudice allégué par l'établissement¹.

C'est ce que la société conteste directement en cassation devant vous. Mais vous ne pourrez vous pencher sur cette intéressante question de causalité adéquate que si vous êtes compétents pour connaître de ce jugement directement en cassation.

1. D'où la première question posée par cette affaire : ce jugement a-t-il été rendu en premier et dernier ressort ?

¹ Que l'on peut analyser, au regard des termes du débat contentieux, comme tenant essentiellement à la perte du prix de journée

Sont ici en cause les conséquences dommageables d'un refus fautif de prise en charge de l'aide sociale à l'enfance. ***Ratione materiae***, le litige relève clairement du 1° de l'article R. 811-1 du code de justice administrative rangeant parmi les jugements rendus en premier et dernier ressort, ceux statuant sur les « *litiges relatifs aux prestations, allocations ou droits attribués au titre de l'aide ou de l'action sociale, du logement ou en faveur des travailleurs privés d'emploi, mentionnés à l'article R. 772-5, y compris le contentieux du droit au logement défini à l'article R. 778-1* ». Il y a là un bloc de compétence incluant les conclusions indemnitaires, quel qu'en soit le montant².

Mais vous pourriez avoir un doute à appliquer cette solution ici ***ratione persone***. Ce n'est pas en effet le bénéficiaire qui agit ici (il a agi aussi, mais dans le cadre d'un autre litige qui n'est pas aujourd'hui porté devant vous)³. Celui qui agit est la société gestionnaire d'une structure d'accueil qui a maintenu ses prestations en dépit de la perte du bénéfice de la prise en charge par l'ASE.

Deux raisonnements pourraient néanmoins conduire, selon nous, à retenir votre compétence directe en cassation.

Un premier raisonnement reposerait sur les termes généraux du 1° de l'article R. 811-1 du CJA se bornant à parler « *de litiges relatifs à* » c'est à dire d'une matière et non de parties. Il n'y aurait donc pas lieu de distinguer selon les configurations qui se présentent. Dès lors que le litige trouve sa source dans une décision administrative relative à l'aide sociale, elle doit ressortir à la compétence des tribunaux administratifs statuant en 1^{er} et dernier ressort. Cette approche, qui permettrait la constitution d'un bloc, serait assez séduisante. Elle aurait néanmoins pour inconvénient d'attirer dans ce circuit de cassation directe des litiges qui n'auraient que des rapports assez lointains avec la décision initiale de l'administration. Prenons l'exemple d'une action indemnitaire d'une victime par ricochet tel qu'un membre de l'entourage du bénéficiaire de l'ASE qui souffrirait de la perte de revenus de l'intéressé. Une telle action indemnitaire d'un tiers contre le Département devrait-elle suivre la voie spéciale des actions relatives à l'aide sociale et relever de la cassation directe quel que soit le montant des conclusions ou bien plutôt relever du régime contentieux de droit commun des actions indemnitaires pour lesquelles la cassation directe n'est ouverte que si les conclusions de la requête introductive d'instance sont inférieures à 10 000 euros ? La réponse ne nous semble pas évidente.

Mais un second raisonnement, plus facile à cantonner, vous permettra de retenir ici votre compétence directe en cassation sans préjuger de la réponse à apporter à la question précédente. En effet, des liens juridiques existent entre la société requérante et le dispositif de l'ASE : l'enfant ou le jeune majeur n'est pas le seul bénéficiaire de ce mécanisme ; la société gestionnaire de l'établissement d'accueil l'est aussi puisqu'elle perçoit du département un prix de journée d'hébergement fixé par arrêté du président du conseil départemental. On n'est donc pas ici face à un simple tiers supportant un préjudice par ricochet mais bien face à un

² Cette solution constante de la jurisprudence a été « codifiée » au 8° de l'article R. 811-1.

³ Par un jugement n°1501441 du 30 juin 2015, Mme B... a obtenu la condamnation du Département à lui verser une somme de 1000 euros, en réparation de son préjudice moral, son préjudice matériel lié à une perte de chance de se réinsérer professionnellement n'a quant à lui pas été retenu. Le pourvoi formé par l'intéressée contre ce jugement a donné lieu à une décision de non admission le 22 septembre 2016, n°397954.

sujet de droit de l'ASE, entretenant des relations juridiques directes avec le département, gestionnaire de l'ASE. Il n'y a donc, selon nous aucune difficulté à retenir ici votre compétence et il vous suffira d'accepter de connaître du présent pourvoi sans vous en justifier davantage et sans qu'il soit même besoin de prendre position entre les deux raisonnements que nous vous avons proposés au soutien de cette solution.

2. Si vous nous suivez, vous aurez alors à examiner la question du droit à réparation de la société que le tribunal administratif a écarté sur terrain du lien de causalité.

Le tribunal administratif en effet rejeté l'action indemnitaire de la société tenant pour l'essentiel à la perte de recettes correspondant au prix de journées de l'hébergement au motif qu'il ne présentait pas un lien « *suffisamment direct* » avec la décision fautive de refus de maintien de l'ASE.

Pour parvenir à ce constat, le tribunal s'est fondé sur le fait qu'il « *ressort[ait] des termes mêmes de la requête que la société a[vait] maintenu cette prise en charge malgré l'absence de renouvellement d[u] contrat par le président du conseil départemental de Paris en connaissance de cause (...) afin de ne pas laisser l'intéressée démunie de logement et que la décision fautive ne plaçait (...) pas la société dans l'obligation d'assurer cette prise en charge* ».

Le pourvoi conteste ces motifs en soutenant que le tribunal a écarté la causalité directe sans rechercher si la société requérante était la cause exclusive de son préjudice, ce qui constituerait une erreur de droit. Il soutient, subsidiairement, que s'il fallait lire le jugement comme retenant implicitement que la décision de la société était la seule cause de son préjudice ou que cette décision était fautive, il y aurait alors erreur de qualification juridique.

Il est plus facile d'appréhender ce débat après un bref rappel de ce qui distingue la question de la causalité directe, la question des exonérations et la question des exceptions, puisque l'attitude de la victime est en réalité susceptible d'être prise en compte à chacune de ces trois étapes du raisonnement.

La question de la causalité est première. Elle consiste à établir un lien de cause à effet suffisamment direct entre la faute commise et le préjudice subi. Le fait de la victime peut alors être pris en compte pour écarter ce lien, sans qu'il y ait lieu de la qualifier de faute. Le juge retiendra seulement qu'au vu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, y compris l'attitude de la victime, il n'y a pas de lien direct entre un fait générateur donné et le préjudice qu'elle allègue.

La question des exonérations de responsabilité ne vient qu'ensuite. Elle ne se pose en toute rigueur que si le lien direct a pu être établi puisqu'elle a pour objet de déterminer si l'existence d'une cause étrangère aurait pu l'affecter en tout ou partie. Si le juge entend retenir comme cause étrangère le comportement de la victime, il lui incombe de l'identifier précisément et, en principe, ce n'est que si ce comportement est fautif qu'il peut y avoir exonération totale ou partielle de responsabilité.

La question des exceptions vient dans un troisième temps. Elle ne se pose que si les conditions d'engagement de la responsabilité sont réunies, c'est à dire si un lien de causalité direct existe et pour autant qu'il n'ait pas été remis en question par une cause exonératoire. Si l'attitude de la victime n'a pas empêché d'établir un lien direct au moins pour une partie du préjudice, le droit à réparation qui devrait en découler est exceptionnellement écarté. Ce sont les exceptions bien connues de précarité, d'illégitimité et de risque accepté.

Le plus souvent vos décisions ne retranscrivent pas ces trois étapes, soit parce que le débat ne porte que sur certaines d'entre elles soit parce que l'économie de moyen vous permet d'aller directement à celle qui conduira à exclure tout ou partie de la responsabilité. Mais cette grille n'en reste pas moins un fil conducteur pour contrôler le raisonnement et l'appréciation faite par les juges du fond en général et le jugement dont vous êtes saisis ici en particulier.

Qu'en est-il donc en l'espèce ? Il ressort des termes mêmes du jugement que le tribunal s'est placé sur le terrain de la causalité directe et non sur celui d'une cause exonératoire ou encore moins d'une exception. Dès lors, et contrairement à ce que soutient le pourvoi, le tribunal n'avait ni à identifier spécifiquement l'attitude de la victime, ni à juger explicitement qu'elle était la seule cause du son dommage ni à caractériser cette attitude comme une faute, tous éléments qui n'auraient pu s'imposer dans son raisonnement que s'il avait entendu se placer sur le terrain de la cause exonératoire⁴.

Dès lors que le juge s'en tenait à la première question de l'existence d'un lien direct, il pouvait se borner à relever les éléments qui figurent dans les motifs de son jugement sans pour autant commettre d'erreur de droit.

Reste à savoir si le tribunal n'a pas commis d'erreur de qualification juridique car c'est bien le contrôle que vous exercez sur l'existence d'un lien direct. Voyez, en ce sens, 26 novembre 1993, SCI Les Jardins de Bibemus, n° 108851, (Rec., p. 327) régulièrement confirmé⁵.

Or, sur ce point, l'analyse du tribunal fait sérieusement hésiter.

Le tribunal a en effet retenu que c'est par choix et en toute connaissance de cause que la société Logis du Berri gestionnaire de l'établissement d'accueil avait maintenu l'hébergement de l'intéressée au delà de la date à laquelle la prise en charge au titre de l'ASE prenait fin. En somme, pour les juges du fond, la cause directe du dommage subi par cette structure d'accueil après la fin de l'ASE n'était pas la décision du Département de mettre fin de l'ASE mais sa propre décision de maintenir l'hébergement malgré la fin de l'ASE.

Certes, dans une stricte logique de causalité directe, cette approche pourrait se tenir de prime abord. Entre la décision fautive de suppression de l'ASE par le président du conseil général et les frais supportés par la structure, il y a bien un élément qui s'intercale, qui est la décision libre et éclairée de la société de maintenir la prise en charge. A première vue, il semble donc difficile de reprocher une erreur de qualification juridique au tribunal dans le fait

⁴ V. par exemple où l'attitude de la victime a été regardée comme rompant le lien direct, sans analyser pour autant la situation comme une cause exonératoire, 20 juin 2007, B..., n°256974 aux T.

⁵ V. not., les décisions du 20 juin 2007, P... n°282574 et 2 juin 2010, A... et autres, n°307814, l'une et l'autre aux tables.

de ne pas avoir vu de lien « *suffisamment direct* » entre la décision fautive de non renouvellement de l'ASE et les préjudices liés au maintien de l'hébergement.

Mais peut-on en rester à cette première analyse ?

Nous ne le pensons pas pour trois séries de raisons.

En premier lieu, même si l'on entre dans la logique du tribunal, faisant de la décision de maintien de l'hébergement par la structure d'accueil un élément de l'analyse de la causalité, son raisonnement est assez contestable.

Contrairement à ce que suggère le jugement, la décision de maintien de l'hébergement prise par la structure d'accueil n'était pas si libre et éclairée. Nous pensons même que l'établissement a été acculé à la prendre.

Il ressort en effet des énonciations mêmes du jugement que la décision fautive de refus du renouvellement de l'ASE du président du conseil général est intervenue le jour même de l'expiration de la prise en charge. Certes, il s'agissait non d'une remise en cause de l'ASE en cours de contrat mais d'un non renouvellement à échéance, de sorte que la fin de cette prise en charge par le Département n'était pas absolument imprévisible. Mais le fait que ce non renouvellement ait été annoncé le jour même de l'expiration du contrat d'ASE n'a pu que créer une situation de crise à la fois pour l'intéressée et pour l'établissement. Dans ces conditions, la société Logis du Berri avait certes théoriquement la possibilité de mettre un terme à l'hébergement le jour même de la décision du Département mais on pourrait estimer qu'elle en a été privée en pratique compte tenu de ces circonstances. Le choix qu'elle a fait de maintenir l'hébergement de l'intéressée malgré la perte de l'ASE, nous semble ainsi avoir été largement contraint par les conditions dans lesquelles la décision de non renouvellement de l'ASE est intervenue, ce qui permettrait de nouer une causalité directe avec cette décision fautive du président du conseil général.

En deuxième lieu, plus radicalement, nous ne pensons pas que la décision de maintenir ou non l'hébergement au titre de l'ASE doive nécessairement entrer en ligne de compte dans l'appréciation de la causalité directe, tout du moins si le préjudice est bien celui lié à la perte du prix de journée qui aurait été dû à l'établissement en cas de renouvellement de l'ASE. Dès lors que le préjudice allégué porte essentiellement sur la perte du prix de journée, il n'y a pas réellement de doute à avoir sur le fait que c'est bien le refus fautif de maintenir l'ASE qui en est la cause directe, puisque c'est elle qui conditionnait le versement de ce prix de journée à l'établissement.

Cela ne signifie pas que l'on ferait totalement l'impasse sur le bien fondé de la décision de l'établissement de maintenir l'hébergement malgré la suppression de l'ASE, mais on la neutraliserait seulement au stade de la « causalité directe ». Elle pourrait ressurgir plus en aval au des « exceptions » d'illégitimité, de précarité ou de risque accepté si l'on estimait que la société s'était d'elle-même placée dans une situation faisant obstacle à la réparation de son préjudice. Mais ce n'est pas le terrain sur lequel se place le jugement. Et il nous semble, en tout état de cause, que ces exceptions ne pourraient pas aisément être opposées à la société au cas présent. Celle-ci pouvait en effet légalement maintenir l'accueil de l'intéressé même en dehors de l'ASE lorsqu'on se réfère aux articles D. 316-2 et D. 316-3 du CASF et sa décision

n'était pas injustifiée au vu des circonstances. Quant à l'exception de risque accepté, elle est essentiellement retenue dans les régimes de responsabilité sans faute et le contexte dans lequel la société a été en réalité amenée à maintenir l'hébergement, empêcherait sans doute de retenir une telle exception au moins pour les premières semaines ou les premiers mois qui ont suivi.

En troisième et dernier lieu, nier la causalité directe comme l'a fait le tribunal reviendrait en réalité à entériner une solution d'irresponsabilité du Département pour la faute qu'il a commise en refusant le renouvellement de l'ASE et les dommages qui en ont incontestablement découlé. L'attitude de la société requérante a en effet permis d'éviter au Département d'engager sa responsabilité vis-à-vis de l'intéressée au titre d'un préjudice de « ré-hébergement », ce préjudice ayant été évité grâce au maintien de son accueil par la société requérante. La reconnaissance d'un lien de causalité direct entre la faute du Département et le préjudice résultant essentiellement de la perte du prix de journée est ainsi très probablement le seul moyen de faire en sorte que les conséquences dommageables de cette faute soient supportées par son auteur.

A défaut, il y aurait un véritable effet d'aubaine pour le Département, que la société Logis du Berri aurait du mal à appréhender à travers une éventuelle action fondée sur la gestion de fait ou l'enrichissement sans cause. Le terrain de la responsabilité était pour elle le plus assuré pour ne pas subir la charge financière qu'elle a supportée en lieu et place du Département et c'est ce terrain là qui nous semble à nous aussi le plus adapté au cas présent pour dénouer cette situation assez inhabituelle.

Si vous nous suivez, vous **censurerez le jugement pour erreur de qualification juridique** quant au lien de causalité direct qu'il a refusé de reconnaître entre la décision du président du conseil départemental et le préjudice allégué et vous renverrez l'affaire au tribunal pour qu'il détermine dans quelle mesure l'existence de ce lien de causalité directe doit ouvrir droit à réparation.

PCMNC :

- à l'annulation du jugement attaqué ;
- à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge du Département de Paris au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.