

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANCY**

N° 2101601

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION CENTRE D'ACTIVITES
SOCIALES, FAMILIALES et CULTURELLES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Olivier Di Candia
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 7 juin 2021

54-035-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 2 juin 2021, l'association Centre d'activités sociales, familiales et culturelles (CASFC), représentée par Me Naitali, demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du transfert à la Fédération médico-sociale (FMS) des Vosges des activités Fring' Deco Services, Action Mortagne et des friperies de Charmes et de Rambervillers, jusqu'alors exercées par elle ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- ce transfert à l'association FMS se fait contre sa volonté ;
- elle souhaite poursuivre son activité, au-delà du bénéfice des financements publics ;
- ce transfert constitue une atteinte à la liberté d'entreprendre justifiant l'urgence à en suspendre les effets ;
- aucune disposition du code du travail ne donne compétence au préfet pour décider de transférer l'activité et les salariés de son entreprise à une autre entreprise ;
- ce transfert porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'entreprendre ;
- il crée une profonde insécurité juridique pour les salariés et l'association.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code du travail ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Di Candia, vice-président, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative pour statuer sur les demandes de référés.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 4 juin 2021 à 10h00 :

- le rapport de M. Di Candia, juge des référés,
- les observations de Me Vitour, représentant l'association CASFC,
- les observations de Me Luisin, pour le préfet des Vosges, qui a conclu à l'audience au rejet de la requête.

Il a soutenu que :

- à titre principal, la requête est irrecevable dès lors que les activités en litige, conventionnées dans le cadre des articles L. 5132-15 et suivants du code du travail leur reconnaissant la qualité d'atelier et de chantier d'insertion, s'inscrivent dans le cadre d'une politique publique d'insertion et ne sont pas exercées dans un but lucratif, de sorte qu'il n'y a aucune atteinte à une liberté fondamentale ;

- subsidiairement, les deux pôles d'intervention de l'association requérante ne sont pas indépendants, mais forment un tout fonctionnel, le pôle hébergement étant la fonction support des missions d'insertion, de sorte que l'Etat ne pouvait prendre le risque de mettre en péril la pérennité du pôle insertion, compte tenu de l'obstruction permanente que lui oppose l'association requérante, et devait se soucier de l'intérêt général en fondant le transfert sur les dispositions des articles L. 1224-1 et suivants du code du travail.

- les précisions de M. Hach et de Mme François.

A l'issue de l'audience, la clôture d'instruction a été prononcée avec effet différé à 17h00.

Un mémoire, produit pour l'association Centre d'activités sociales, familiales et culturelles, enregistré le 4 juin à 14h22, n'a pas été communiqué.

Un mémoire, produit par le préfet des Vosges, enregistré le 4 juin à 16h55, n'a pas été communiqué.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'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 quarante-huit heures (...) ». Le respect de ces conditions revêt un caractère cumulatif. L'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de ces dispositions est subordonné à la condition qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention dans les quarante-huit heures d'une mesure destinée à la sauvegarde d'une liberté fondamentale. La

condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce.

Sur l'office du juge des référés et la liberté fondamentale en jeu :

2. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

3. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la liberté d'entreprendre constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de cet article. Si le préfet des Vosges soutient que l'activité économique en cause de l'association s'est jusqu'à présent exercée dans le cadre d'ateliers et de chantiers d'insertion, relevant des dispositions des articles L. 5132-15 et suivants du code du travail, cette circonstance ne fait pas par elle-même obstacle à ce qu'elle se poursuive dans un cadre différent, l'intention manifestée par l'administration de ne plus conventionner avec l'association requérante pour la mise en œuvre de ces activités, à la supposer persistante, obligeant seulement cette dernière à se restructurer pour lui permettre de les exercer dans un autre cadre. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par le préfet des Vosges, tirée de ce qu'aucune liberté fondamentale ne serait en jeu, ne peut qu'être écartée.

Sur les conclusions aux fins de suspension :

4. L'association Centre d'activités sociales, familiales et culturelles (CASFC), dont l'objet est de créer, de développer et de gérer toute action s'inscrivant dans le champ des politiques sociales ou médico-sociales permettant de contribuer à l'amélioration des conditions d'existence des familles et des personnes confrontées à des difficultés temporaires ou durables dans le respect de leur dignité et avec la volonté de valoriser les potentialités de chacune d'entre elles, participe à une mission de service public en proposant des places d'hébergement en centre d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS), d'hébergement d'urgence et d'hébergement d'urgence avec accompagnement social (HUAS). La même association gère par ailleurs l'activité d'un point d'accueil-écoute, ouvert aux non-résidents, des ateliers et des chantiers d'insertion, un service d'accompagnement social et une épicerie solidaire. Les activités mises en œuvre dans le cadre des ateliers et chantiers d'insertion concernent une action dite « Mortagne », au bénéfice de salariés en insertion pour des missions d'entretien d'espaces verts, de jardins, de nettoyage des locaux de maçonnerie et d'isolation, ainsi qu'une activité dite « Fring'Deco Services », au bénéfice de salariés en insertion répartis au sein d'un atelier couture, de missions d'entretien des locaux et enfin de deux friperies, assurant la récupération et la vente de vêtements et chaussures, l'une située à Charmes et l'autre à Rambervillers. Il résulte de l'instruction que consécutivement à plusieurs signalements de salariés et de résidents, une mission d'inspection de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale a été diligentée au sein de l'association requérante par le préfet des Vosges. Les conclusions de la mission mettant en évidence plusieurs dysfonctionnements graves, structurels et matériels qui ne permettaient plus de garantir la sécurité, l'intégrité et le bien-être physique et moral des personnes accueillies, le préfet des Vosges a, d'une

part, par un arrêté du 5 juin 2020, suspendu l'accueil au sein des dispositifs d'hébergement déjà saturés et d'autre part, par un arrêté du 9 juin 2020, placé l'ensemble des activités de l'association sous administration provisoire pour une période de six mois renouvelable une fois. Par un arrêté du 19 novembre 2020, modifié le 20 novembre 2020, le préfet des Vosges a prononcé la cessation d'activité du CHRS, de l'hébergement d'urgence et du point accueil écoute en vue de leur transfert au 1^{er} mai 2021, dont les effets ont été reportés, en vertu d'un arrêté du 21 avril 2021, au 8 juin 2021. Le 23 avril 2021, le préfet des Vosges a informé le président de l'association CASFC, d'une part, que les sommes apportées par l'Etat et affectées aux activités du CHRS, de l'hébergement d'urgence et au point d'accueil écoute seraient désormais versées à l'association Le Renouveau, bénéficiant du transfert de ces activités, d'autre part, que la candidature de l'association Fédération Médico-Sociale des Vosges avait été retenue pour assurer la gestion des activités des chantiers d'insertion. Par un courrier du 6 mai 2021, le préfet des Vosges, informant le président de l'association CASFC de ce que le conventionnement de ses activités de chantier d'insertion prenait fin le 30 mai 2021, lui demande d'organiser avant le 1^{er} juin 2021 le transfert des moyens corporels et incorporels nécessaires à la poursuite des activités portées par le chantier d'insertion, en exigeant de l'expert-comptable et du commissaire aux comptes de cette dernière d'établir tous les documents permettant ces opérations de transfert. Le 12 mai 2021, le préfet des Vosges a signé avec la Fédération médico-sociale des Vosges une convention ayant pour objet de mettre en œuvre un projet d'insertion subventionné concernant, en vertu de son annexe, les activités et chantiers d'insertion jusqu'alors gérés par l'association CASFC.

5. D'une part, le transfert des activités et des chantiers d'insertion de l'association CASFC caractérise une situation d'urgence. D'autre part, l'association CASFC, en tant qu'elle gère des activités de chantier d'insertion, n'entre pas dans le champ du régime législatif et réglementaire applicable aux établissements sociaux et médico-sociaux au sens des dispositions de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles et sont uniquement régies par le code du travail. Aucune disposition du code du travail, pas même celles contenues à l'article L. 1224-1 de ce code, ne donne compétence au préfet pour décider du transfert d'une telle activité à une autre association. Contrairement à ce qu'a soutenu le préfet des Vosges à l'audience, un tel transfert porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'entreprendre de l'association CASFC, laquelle s'entend comme le droit de créer et d'exercer librement une activité économique, nonobstant la circonstance que cette activité s'exerçait jusqu'alors dans le cadre des dispositions des articles L. 5132-1 et suivants du code du travail en lien avec la mission d'hébergement par ailleurs confiée à cette association. Par suite, il y a lieu de suspendre l'exécution du transfert des activités et des chantiers d'insertion jusqu'alors exercés par l'association CASFC.

Sur les frais d'instance :

6. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'association CASFC de la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision du préfet des Vosges de transférer à l'association FMS les activités et chantiers d'insertion de l'association CASFC est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera à l'association CASFC la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Centre d'activités sociales, familiales et culturelles, à la Fédération médico-sociale des Vosges et à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.

Copie pour information sera adressée au préfet des Vosges.

Fait à Nancy, le 7 juin 2021.

Le juge des référés,

O. Di Candia

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion 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.

Pour expédition conforme,

Le greffier :

