



Madame Charlotte CAUBEL

Secrétaire d'État chargée de l'Enfance

Madame la Ministre,

Par la présente, nous souhaitons attirer votre attention sur les lieux de vie et d'accueil tels qu'ils ont été institués par la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Au-delà des constats que nous faisons au travers de nos services et des inspections que nous diligents, nous sommes confrontés, à notre sens, à un vrai risque de développement incontrôlé de ces structures.

Force est de constater que les lieux de vie et d'accueil (LVA) bénéficient d'une grande souplesse dans les modes de fonctionnement possibles, voire d'une grande liberté statutaire, pédagogique et financière sans qu'un cadre juridique précis et stable vienne présider à leur création.

Il revient donc au Président du Conseil départemental d'autoriser la création d'un LVA après avoir analysé le projet et, en cas de refus, de motiver celui-ci. Or, les conditions de cette appréciation sont aujourd'hui empreintes d'un grand flou, tenant à l'imprécision des termes de l'article L.313-4 du code de l'action sociale et des familles qu'illustre une jurisprudence administrative divergente résumée dans l'annexe au présent courrier.

En second lieu, et là encore après un constat partagé entre nous et avec d'autres départements, une insécurité réside dans l'absence de données relatives aux structures dûment habilitées.

En effet, certains établissements, bien que non autorisés, n'hésitent pas à se prévaloir d'une autorisation ou d'une procédure en cours de finalisation. Ceci d'autant plus que, face au refus d'autorisation d'ouverture de LVA dans d'autres départements, les porteurs de projets se tournent régulièrement vers nos départements pour s'établir et obtenir l'autorisation et l'habilitation pour la création de leur lieu de vie.

Parfois, nous sommes confrontés au fait accompli. Ces dernières années, certains d'entre nous ont été alertés par la présence de structures accueillant des mineurs de l'aide sociale à l'enfance domiciliés dans d'autres départements, alors qu'aucune autorisation de fonctionner n'avait été délivrée.

En cas de refus d'autorisation ou de découverte d'une structure non autorisée, il a pu nous arriver de prendre un arrêté de fermeture d'un lieu de vie, nous amenant à fermer une structure que nous n'avions pas autorisée au préalable, ce qui est paradoxal.

De ce point de vue, la création d'un fichier national des lieux de vie et d'accueil, alimenté par les autorités administratives, permettraient aux départements de s'assurer de l'autorisation de la structure auprès de laquelle l'accueil du jeune confié à l'ASE est envisagé.

Alors que la protection de l'enfance est au rang des priorités nationales, un tel outil constituerait une plus grande garantie pour améliorer la situation des enfants protégés et offrirait une meilleure sécurité pour les départements qui mandatent ces structures d'accueil.

Au vu des dysfonctionnements constatés, nous souhaitons par la présente vous solliciter afin qu'un toilettage du code de l'action sociale et des familles soit entrepris et qu'un fichier national des lieux de vie et d'accueil soit créé.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce courrier et nous nous tenons à votre disposition avec nos équipes pour tout échange sur ce sujet.

Nous saisissons également le président de Départements de France.

Nous vous prions de croire, Madame la Ministre, en l'assurance de nos respectueux hommages.

Le Président du Département du Calvados,  
Jean-Léonce DUPONT

Le Président du Département de l'Eure,  
Alexandre RASSAËRT

Le Président du Département de la Manche,  
Jean MORIN

Le Président du Département de l'Orne,  
Christophe DE BALORRE

Le Président du Département de la Seine-Maritime,  
Bertrand BELLANGER

## Annexe

### Les lieux de vie et d'accueil, incertitudes juridiques

Les lieux de vie et d'accueil (LVA) ont été institués par la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et par le décret n°2004-1444 du 23 décembre 2004 relatif aux conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement des lieux de vie et d'accueil. Ceux-ci sont désormais mentionnés au III de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

Bien que ne constituant pas des établissements sociaux et médico-sociaux au sens du code de l'action sociale et des familles (L.312-1 I. et L.312-1 III.), ces structures sont soumises au régime d'autorisation prévu par les articles L313-1 et suivants du même code.

Dès lors que le département est compétent aux termes de l'article L.313-3 du CASF, l'autorisation des lieux de vie et d'accueil, valant, sauf mention contraire, habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale (L.313-6 alinéa 3 du CASF), est délivrée par un arrêté du président du Conseil départemental, pour une durée de 15 ans.

Il revient donc au président du Conseil départemental d'autoriser la création d'un LVA après avoir analysé le projet et, en cas de refus, de motiver celui-ci.

Or, les conditions de cette appréciation sont aujourd'hui empreintes d'un grand flou juridique tenant à l'imprécision des termes de l'article L.313-4 du CASF qu'illustre une jurisprudence administrative divergente.

Ainsi, un arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy (22 juin 2009 – n°07NC01669), avait admis la possibilité pour un Département de prendre en considération ses besoins (besoins spécifiques d'accueil et problématiques liées à celles du projet en question) pour refuser la création d'un lieu de vie, tout en appréciant la pertinence du projet présenté.

Un arrêt plus récent de la Cour administrative d'appel de Lyon (18 novembre 2021 – n°20LY00758) est venu indiquer que le motif de refus de création d'un lieu de vie lié aux besoins du Département ne figure pas parmi les critères énumérés à l'article L.313-4 du CASF.

À l'aune de cette décision, le refus d'autorisation ne pourrait donc être fondé que sur le seul grief du non-respect des règles d'organisation et de fonctionnement prévues par le CASF (D.316-1 et suivants du CASF), ce qui, en pratique, revient à considérer que tout projet de LVA respectant les règles de fonctionnement et d'organisation prévues au CASF devrait être autorisé.

Or, la création d'un LVA est loin d'être un acte anodin pour le département puisqu'exposé à l'octroi quasi systématique de l'autorisation, il aura ensuite pour obligation d'en organiser le contrôle, impliquant une mobilisation de moyens humains au sein de la collectivité et l'engagement de la responsabilité du président en cas de dysfonctionnement rencontré dans la prise en charge des jeunes confiés.

Pour autant, deux jugements de tribunaux administratifs (Grenoble et Marseille) entretiennent cette différence d'interprétation, l'un s'appuyant sur l'arrêt de la CAA de Lyon de 2021, l'autre retenant la position antérieure où il était possible de fonder une décision de refus sur les besoins du Département.

Nos départements sont régulièrement confrontés à cette difficulté d'interprétation et se trouvent, de fait, exposés à un risque contentieux. Ce qui est le cas pour le Département de la Seine Maritime dans le cadre d'un litige actuellement pendant devant le tribunal administratif de Rouen.

En l'absence d'une position toujours attendue du Conseil d'État pour trancher ce débat, il paraît donc indispensable qu'une clarification juridique puisse être rapidement apportée quant à la portée exacte des critères énumérés à l'article L.313-4 du CASF.