

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANÇON

REPUBLIQUE FRANCAISE

N° 0900299

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Mme B.

M. Fabre
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Besançon,
(1^{ère} Chambre)

M. Pernot
Rapporteur public

Audience du 13 octobre 2009
Lecture du 10 novembre 2009

Vu la requête, enregistrée le 9 février 2009, complétée par un mémoire enregistré le 28 mai 2009, présentée pour Mme B, demeurant 30 rue Pierre Hebmann à Lons-le-Saunier (39000) par Me Mecary ; Mme B. demande au Tribunal :

- 1) d'annuler la décision du 26 janvier 2009 par laquelle le président du conseil général du Jura a rejeté sa demande d'agrément en vue de l'adoption ;
- 2) à titre principal d'enjoindre au président du conseil général du Jura de délivrer l'agrément demandé sous astreinte de 100 euros par jour de retard à compter de la notification du jugement ;
- 3) à titre subsidiaire d'enjoindre au président du conseil général du Jura de prendre une nouvelle décision sous astreinte de 100 euros par jour de retard, dans les trois mois suivant la notification du jugement ;
- 4) en tout état de cause de condamner le département du Jura à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation de son préjudice moral ;
- 5) de condamner le département du Jura à lui verser la somme de 9 568 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- il n'est pas justifié que l'auteur de la décision attaquée ait été compétent pour la prendre ;
- la décision attaquée n'est pas motivée ;
- le président du conseil général du Jura n'a pas fait droit à sa demande adressée le 28 janvier 2009 de communication des pièces de son dossier ;
- le compte rendu de la séance de la commission d'agrément a été rédigé de façon non contradictoire ;

- la commission d'agrément était composée de plusieurs fonctionnaires, dont la présidente, qui avaient déjà eu à connaître du dossier en 1998 ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur de fait dès lors qu'il n'existe pas de désaccord avec sa compagne concernant l'âge de l'enfant à adopter ;
- le président du conseil général du Jura a fait une inexacte application des textes dès lors qu'elle présentait les garanties nécessaires en vue de l'obtention de l'agrément demandé ;
- en se fondant sur une insuffisance de l'engagement affectif de sa compagne alors que cet engagement n'est pas, en l'état, susceptible d'être apprécié, le président du conseil général du Jura a commis une erreur de droit ;
- la décision attaquée est entachée de détournement de pouvoir dès lors que la motivation réelle tient à son orientation sexuelle ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 20 mai 2009, présenté pour le département du Jura par la SCP Nicolaÿ-Lanouvelle-Hannotin, qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- les conclusions indemnitaires présentées par Mme B. ne sont pas recevables en l'absence de réclamation préalable et en tout état de cause la demande n'est pas fondée ;
- les moyens soulevés par la requérante au soutien de ses conclusions aux fins d'annulation ne sauraient être accueillis ;

Vu les observations, enregistrées le 5 octobre 2009, présentées par la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde), sise 11 rue Saint Georges à Paris (75009) ;

La Halde estime que les termes de la décision du conseil général du Jura, éclairés par ceux de la commission d'agrément, laissent présumer l'existence d'une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle que les justifications du département ne permettent pas de renverser, que le détournement de pouvoir est établi, que la décision du conseil général du Jura a été prise en violation des articles 8 et 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 8 octobre 2009, présenté pour le département du Jura par la SCP Nicolaÿ-Lanouvelle-Hannotin qui demande à titre principal au Tribunal, en application de l'article R. 341-2 du code de justice administrative, le renvoi de la requête au Conseil d'Etat, et à titre subsidiaire, la radiation de l'affaire du rôle de l'audience du 13 octobre 2009 ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'ordonnance du 29 avril 2009 par laquelle la présidente du Tribunal a fixé la clôture de l'instruction de la présente affaire au 2 juin 2009 à 12 h 00 ;

Vu l'ordonnance du 30 juin 2009 par laquelle la présidente du Tribunal a rouvert l'instruction de la présente affaire ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat en date du 27 janvier 2009 fixant la liste des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel autorisés à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 13 octobre 2009 :

- le rapport de M. Fabre, rapporteur,
- les conclusions de M. Pernot, rapporteur public,
- et les observations de Me Mecary pour Mme B. et de Me Nicolaÿ pour le conseil général du Jura ;

Considérant que Mme B. a présenté le 25 avril 2008 une demande d'agrément en vue d'adoption auprès du conseil général du Jura ; qu'il a été procédé, en application des dispositions de l'article R. 225-4 du code de l'action sociale et des familles, à une évaluation par une psychologue, qui a donné lieu à l'établissement d'un rapport daté du 10 octobre 2008 ; qu'en application des mêmes dispositions, une enquête a également été réalisée consistant en une évaluation de la situation familiale, des capacités éducatives ainsi que des possibilités d'accueil de Mme B., qui a donné lieu à un rapport en date du 16 octobre 2008 ; que le 9 janvier 2009, la commission d'agrément prévue par l'article L. 225-2 du code de l'action sociale et des familles s'est réunie pour donner un avis sur la demande d'agrément de Mme B. ; qu'elle a, à cette occasion, entendu tant Mme B. que Mme R., compagne de Mme B. ; que par une décision du 26 janvier 2009, le président du conseil général du Jura a rejeté la demande d'agrément en vue d'adoption présentée par Mme B. ;

Sur la compétence au sein de la juridiction administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 341-2 du code de justice administrative :
« Dans le cas où un tribunal administratif est saisi de conclusions relevant normalement de sa compétence mais connexes à des conclusions présentées devant le Conseil d'Etat et relevant de la compétence en premier et dernier ressort de celui-ci, son président renvoie au Conseil d'Etat lesdites conclusions. Dans le même cas, le président de la section du contentieux, saisi par la sous-section intéressée, ordonne le renvoi au Conseil d'Etat de la demande soumise au tribunal administratif » ;

Considérant qu'il n'existe pas de lien de connexité entre les conclusions présentées par Mme B. tendant à l'annulation de la décision du 26 janvier 2009 par laquelle le président du conseil général du Jura a rejeté sa demande d'agrément en vue de l'adoption et celles présentées par le conseil général du Jura, par requête sommaire enregistrée au Conseil d'Etat le 8 octobre 2009, tendant à l'annulation de la délibération n° 2009-350 du 5 octobre 2009 par laquelle le collège de la Halde a décidé de présenter ses observations dans le présent litige ; que par suite, la requête présentée par Mme B. relève bien de la compétence en 1^{er} ressort du tribunal administratif de Besançon ; qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande du conseil général du Jura tendant au renvoi au Conseil d'Etat de ladite requête ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 225-17 du code de l'action sociale et des familles : « Les personnes qui accueillent, en vue de son adoption, un enfant étranger doivent avoir obtenu l'agrément prévu aux articles L. 225-2 à L. 225-7 » ; qu'aux termes de l'article L. 225-2 dudit code : « Les pupilles de l'Etat peuvent être adoptés soit par les personnes à qui le service de l'aide sociale à l'enfance les a confiés pour en assurer la garde lorsque les liens affectifs qui se sont établis entre eux justifient cette mesure, soit par des personnes agréées à cet effet, soit, si tel est l'intérêt desdits pupilles, par des personnes dont l'aptitude à les accueillir a été régulièrement constatée dans un Etat autre que la France, en cas d'accord international engageant à cette fin ledit Etat. L'agrément est accordé pour cinq ans, dans un délai de neuf mois, par le président du conseil général après avis d'une commission dont la composition est fixée par voie réglementaire. Le délai court à compter de la date à laquelle la personne confirme sa demande d'agrément dans les conditions fixées par voie réglementaire. L'agrément est délivré par un arrêté dont la forme et le contenu sont définis par décret. L'agrément est délivré pour l'accueil d'un ou de plusieurs enfants simultanément. Une notice, dont la forme et le contenu sont définis par décret, décrivant le projet d'adoption des personnes agréées est jointe à l'agrément. Cette notice peut être révisée par le président du conseil général sur demande du candidat à l'adoption [...] » qu'enfin aux termes de l'article R. 225-4 du même code : « Avant de délivrer l'agrément, le président du conseil général doit s'assurer que les conditions d'accueil offertes par le demandeur sur les plans familial, éducatif et psychologique correspondent aux besoins et à l'intérêt d'un enfant adopté. A cet effet, il fait procéder, auprès du demandeur, à des investigations comportant notamment : - une évaluation de la situation familiale, des capacités éducatives ainsi que des possibilités d'accueil en vue d'adoption d'un enfant pupille de l'Etat ou d'un enfant étranger ; cette évaluation est confiée à des assistants de service social, à des éducateurs spécialisés ou à des éducateurs de jeunes enfants, diplômés d'Etat ; - une évaluation, confiée à des psychologues territoriaux aux mêmes professionnels relevant d'organismes publics ou privés habilités mentionnés au septième alinéa de l'article L. 221-1 ou à des médecins psychiatres, du contexte psychologique dans lequel est formé le projet d'adopter. Les évaluations sociale et psychologique donnent lieu chacune à deux rencontres au moins entre le demandeur et le professionnel concerné. Pour l'évaluation sociale, une des rencontres au moins a lieu au domicile du demandeur. Le demandeur est informé, au moins quinze jours avant la consultation prévue à l'article R. 225-5, qu'il peut prendre connaissance des documents établis à l'issue des investigations menées en application des alinéas précédents. Les erreurs matérielles figurant

dans ces documents sont rectifiées de droit à sa demande écrite. Il peut, à l'occasion de cette consultation, faire connaître par écrit ses observations sur ces documents et préciser son projet d'adoption. Ces éléments sont portés à la connaissance de la commission » ;

Considérant que le président du conseil général du Jura, par la décision litigieuse, a rejeté la demande présentée par Mme B. par une décision ainsi motivée : « [...] sur le plan familial, des différences notables apparaissent dans votre projet d'adoption et notamment au niveau de l'âge de l'enfant. Ainsi vous indiquez que vous ne vous opposez pas à l'accueil d'un enfant de huit ans. Mme R. quant à elle souhaite accueillir un enfant plus jeune pour une meilleure adaptation et exclut la possibilité d'accueillir un enfant de plus de quatre ans. Dans le même ordre d'idée, votre positionnement respectif à l'égard de l'enfant n'est pas le même. Vous exprimez une véritable attente de l'arrivée de cet enfant dont vous voulez être la mère alors que la position de Mme R. à l'égard de cet enfant reste ambiguë. En effet, elle montre peu d'engagement affectif vis-à-vis de cet enfant et occupe un rôle de tiers dans cette relation mère-enfant. Ces divergences conséquentes seraient de nature à compromettre les conditions d'accueil de l'enfant. Par ailleurs elles pourraient être néfastes à l'organisation de votre vie avec celui-ci et laissent penser que l'enfant accueilli ne trouverait pas dans votre foyer l'équilibre attendu dans un accueil familial. En conséquence, votre demande ne présente pas actuellement les garanties suffisantes au regard des dispositions du code de l'action sociale et des familles pour préserver l'intérêt de l'enfant qui serait accueilli dans votre foyer et je ne peux malheureusement pas vous délivrer l'agrément sollicité » ;

Considérant en premier lieu que le président du conseil général du Jura a ainsi considéré qu'il existait un décalage entre Mme B. et sa compagne concernant leur positionnement respectif vis-à-vis de l'enfant à adopter ; que cependant le rapport de la psychologue indique : « Le couple témoigne d'une réelle complémentarité. Si elles partagent des valeurs communes, chacune affiche sa singularité. Mme B. apparaît comme le sujet ayant le plus besoin de materner alors que Mme R. se positionne davantage à travers une fonction éducative et socialisante. Les rôles de chacun s'harmonisent autour d'un projet réfléchi. L'enfant semble véritablement au cœur de leurs préoccupations [...] elles désirent toutes les deux un enfant [...] Après réflexion commune, chacune s'est déterminée sur la fonction parentale qu'elle allait exercer auprès de leur enfant » ; que le rapport de l'assistante sociale va dans le même sens, qui indique : « Mme B. affirme que ces démarches d'aller chercher l'enfant, de l'accueillir, de l'élever se feront en couple car il s'agit d'une volonté commune. Mme B. sera la mère, Mme R. la belle-mère, les deux femmes disent réfléchir à un statut pour la belle-mère. Mme R. précise qu'elle fera des démarches pour reconnaître l'enfant comme étant également le sien [...] Le couple semble présenter une disponibilité pour l'enfant et une réflexion sur la vie qu'il lui proposera [...] Elles se disent prêtes à gérer l'accueil d'un enfant dans leur situation de couple atypique et également dans les habitudes qu'elles ont mises en place » ; qu'au vu de ces rapports, l'engagement de Mme R. dans le projet d'adoption apparaît réel et les fonctions de chacun des membres du couple suffisamment définies ; que si l'assistante sociale relève effectivement que Mme R. se positionne en tiers dans la relation mère-enfant, elle n'en tire pour autant aucune conclusion négative ; qu'ainsi le motif retenu par le président du conseil général du Jura relatif au positionnement de Mme R. au regard du projet d'adoption n'était pas susceptible de fonder la décision litigieuse ;

Considérant en second lieu que le président du conseil général du Jura a également fondé sa décision sur des différences notables qui apparaîtraient quant au projet d'adoption entre

Mme B. et Mme R. ; que si la décision attaquée indique que ces divergences porteraient « notamment » sur l'âge de l'enfant à adopter, il ressort cependant des pièces du dossier que le motif retenu à cet égard par le président du conseil général du Jura repose uniquement sur une divergence alléguée concernant l'âge de l'enfant à adopter ; qu'il ressort des pièces du dossier que les deux rapports précités concluent de façon positive à la demande de délivrance de l'agrément ; que le rapport de la psychologue, qui a rencontré à deux reprises Mme B. et Mme R., apparaît très favorable à la demande d'agrément présentée ; que la psychologue indique en effet que « *Mme B. et Mme R. semblent former un couple uni et complémentaire, ouvert sur l'extérieur, au sein duquel la parole circule librement. Malgré un modèle de couple différent, le contexte socio-culturel et familial élargi est harmonieux. Si le début de l'entretien a réveillé leur inquiétude, rapidement elles se sont exprimées avec authenticité. C'est ainsi qu'elles ont pu faire part de leur cheminement et évoquer leur désir d'être dans le juste accueil. Sans idéalisation excessive, elles placent l'enfant au centre de leurs préoccupations. Elles s'inscrivent dans une vraie dynamique de devenir parents adoptifs et d'un désir d'enfant par l'intermédiaire de l'adoption. Avis favorable [...]* » ; que le rapport réalisé par l'assistante sociale, qui a rencontré à trois reprises la requérante, est également favorable à la demande de Mme B. ; qu'il ressort des pièces du dossier que les conditions matérielles et financières d'accueil sont satisfaisantes, que Mme B. et Mme R. ont inscrit leur relation de couple dans la durée, vivant ensemble depuis 18 ans à la date du dépôt de leur demande d'agrément ; qu'enfin, la démarche en vue de l'obtention d'un agrément pour l'adoption s'inscrit dans un projet commun, initié dès 1998 ; que concernant l'âge de l'enfant il ressort des pièces du dossier que, dans l'idéal, Mme B. et Mme R. préféreraient un enfant jeune, mais qui, compte tenu de leur âge, ne serait pas un nourrisson ; qu'elles considèrent que l'adaptation sera plus aisée pour un enfant en bas âge, que les parents adoptifs jouent un rôle plus important dans l'éducation d'un enfant qui est encore jeune et qu'enfin il est plus facile d'expliquer à un enfant en bas âge qu'à un enfant plus grand qu'il sera élevé par une famille atypique ; que par ailleurs Mme B. et sa compagne sont prêtes à accueillir une fratrie de deux enfants, dont l'un aurait huit ans ; que l'existence d'une divergence au sein du couple quant à l'âge de l'enfant à adopter ne ressort ni du rapport de la psychologue ni de celui de l'assistante sociale, divergence que ces professionnelles n'auraient pas manqué de relever si elle leur était apparue ; que pour retenir un tel motif le président du conseil général du Jura ne s'est fondé que sur le procès-verbal de la réunion du 9 janvier 2009 de la commission d'agrément, réalisé par ses services, dont Mme B. et sa compagne, qui produisent par ailleurs leur propre compte-rendu, soutiennent qu'il ne reflète pas la réalité des propos tenus alors qu'il n'est par ailleurs pas contesté en défense que l'échange sur ce sujet, lors de cette réunion, n'a duré qu'un nombre très réduit de minutes ; qu'au vu des pièces du dossier, il est uniquement établi que, pour l'adoption d'un enfant de huit ans seul, la décision de Mme B. et de sa compagne, qui nécessiterait discussion, n'est pas encore arrêtée ; que cette circonstance n'est pas à elle seule de nature à justifier un refus d'agrément alors que par ailleurs les rapports réalisés par la psychologue et l'assistante sociale sont favorables à la demande d'agrément pour l'adoption présentée par Mme B. et que le couple formé par Mme B. et sa compagne, dont la démarche en vue d'adoption s'inscrit dans la durée, présente une solidité certaine ;

Considérant qu'il ressort ainsi de l'ensemble des éléments précités que d'une part, les motifs retenus par le président du conseil général du Jura n'étaient pas susceptibles de justifier légalement la décision de rejet de la demande d'agrément pour l'adoption présentée par Mme B., et que d'autre part, les conditions d'accueil offertes par la requérante sur les plans familial, éducatif et psychologique correspondent aux besoins et à l'intérêt d'un enfant adopté ; que par

suite en rejetant sa demande le président du conseil général du Jura a fait une inexacte application des dispositions précitées du code de l'action sociale et des familles ; que la requérante est donc fondée à demander l'annulation de la décision du 26 janvier 2009 par laquelle le président du conseil général du Jura a rejeté sa demande d'agrément en vue de l'adoption ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution » ; et qu'aux termes de l'article L. 911-3 du même code : « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet » ;

Considérant qu'eu égard au motif d'annulation de la décision litigieuse, il y a lieu d'enjoindre au président du conseil général du Jura de délivrer à Mme B. l'agrément qu'elle sollicite en vue de l'adoption dans un délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

Sur les conclusions indemnitaires :

Considérant que la requérante demande au Tribunal de condamner le département du Jura à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation de son préjudice moral ; que cependant, en l'absence de réclamation préalable adressée en ce sens au département du Jura, ces conclusions ne peuvent qu'être écartées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation » ;

Considérant qu'il y a lieu, en application des dispositions précitées du code de justice administrative, de condamner le département du Jura à verser à Mme B. la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 26 janvier 2009 par laquelle le président du conseil général du Jura a rejeté la demande d'agrément en vue de l'adoption présentée par Mme B. est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au président du conseil général du Jura de délivrer à Mme B. l'agrément qu'elle sollicite en vue de l'adoption dans un délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Article 3 : Le département du Jura versera à Mme B. la somme de 2 000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions présentées par Mme B. est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme B. et au département du Jura.

Copie en sera transmise, pour information, à la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité, à Me Mccary et Me Nicolaj, avocats.

Délibéré après l'audience du 13 octobre 2009, à laquelle siégeaient :

Mme Mazzeqa, présidente,
M. Duboz, premier conseiller,
M. Fabre, conseiller,

Lu en audience publique le 10 novembre 2009.

Le rapporteur ,

X. FABRE

La présidente,

D. MAZZEGA

Le greffier,

P. NOBLET

La République mande et ordonne au préfet du Jura en ce qui le 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef
ou par délégation le greffier