

Paris, le 29/04/2018

---

**Décision du Défenseur des droits n°2018-137**

---

**Le Défenseur des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu la convention relative aux droits de l'enfant ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958 ;

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

Vu le code de la justice administrative ;

Vu la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels (NOR : JUSF1602101C) ;

Saisi par Maître X, agissant au nom de son client, Monsieur Y. ;

Décide de présenter les observations ci-jointes devant le juge des référés du tribunal administratif de Z. saisi dans le cadre d'un référé-suspension.

Jacques TOUBON

<p style="text-align: center;"><b>Observations devant le juge des référés du tribunal administratif de Z. présentées en application de l'article 33 de la loi n°2011-333 du 29 mars 2011</b></p>
--

Le Défenseur des droits invite le juge des référés du tribunal administratif de Z., saisi dans le cadre d'un référé-suspension, à prendre connaissance de l'ensemble des observations suivantes.

### **REMARQUES LIMINAIRES**

Compte tenu des brefs délais existants entre la saisine de l'institution et la date d'audience, le Défenseur des droits n'a pas été en mesure de mener une instruction contradictoire dans cette affaire. Par suite, il présente ses observations uniquement sur des éléments de droit.

### **RAPPEL DES FAITS ET PROCEDURE**

Il résulte des éléments communiqués au Défenseur des droits que le jeune Y. a été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance de A. du 4 décembre 2015 au 16 avril 2018, date de sa majorité. Il est aujourd'hui en classe de première année de certificat d'aptitudes professionnelles (CAP) « ouvrages électriques » au lycée polyvalent Clément Ader de B.

Durant sa minorité, Y. avait formulé la demande de pouvoir bénéficier d'un accompagnement jeune majeur, afin de poursuivre sa formation, d'être accompagné par un éducateur pour parfaire son autonomie et d'être épaulé dans ses démarches d'insertion sociale et professionnelle.

En outre Y. n'a aucun document d'état civil, étant originaire du Darfour, et a présenté une demande de reconnaissance du statut de réfugié, toujours en cours actuellement. Or durant sa minorité, l'aide sociale à l'enfance n'a entamé aucune démarche, telle qu'une requête en jugement déclaratif d'état civil, pour qu'il puisse à sa majorité être pourvu d'un état civil lui permettant de déposer une demande de titre de séjour si sa demande d'asile ne prospérait pas.

Par courrier du 29 mars 2018, le président du conseil départemental de A. lui a signifié un refus d'octroi de contrat jeune majeur.

Par courrier du 10 avril 2018, Y. a adressé au département une demande de réexamen bienveillant de sa demande. Ce recours gracieux est demeuré sans réponse, et le 16 avril 2018 il a été mis un terme à sa prise en charge. Le jeune s'est retrouvé à la rue, sans ressources ni hébergement.

Le 12 avril 2018, Y., par l'intermédiaire de son avocate, a déposé un recours pour excès de pouvoir ainsi qu'un recours en référé-suspension contre la décision de refus d'octroi du contrat jeune majeur, opposé par le conseil départemental de A.

### **OBSERVATIONS**

L'article L. 521-1 du code de justice administrative prévoit : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le*

*juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.*

*Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. »*

Au vu de ces dispositions, un recours en référé-suspension suppose deux conditions pour être recevable : le doute sérieux quant à la légalité de la décision et l'urgence.

## **I. Sur le doute sérieux quant à la légalité de la décision**

L'article L.112-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) indique que les interventions au titre de la protection de l'enfance « peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans, connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. »

L'article L.222-2 du même code prévoit que « l'aide à domicile est attribuée sur sa demande, ou avec son accord [...] aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans, confrontés à des difficultés sociales ».

L'article L.222-5 4° alinéa 2 du même code précise que « Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. »

Contrairement aux autres situations mentionnées à l'article L.222-5 du CASF concernant des mineurs ou femmes enceintes, les départements ne sont pas légalement tenus d'accorder un accompagnement à tous les jeunes de moins de 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisant.

Le pouvoir d'appréciation du président du conseil départemental dans l'octroi du bénéfice d'un accompagnement jeune majeur au titre de l'aide sociale à l'enfance est reconnu par la juridiction administrative. Le Conseil d'Etat a ainsi considéré qu'il résulte des dispositions du CASF, qu'alors même que l'intéressé remplit les conditions d'âge et de situation sociale susmentionnées, « *le président du conseil général n'est pas tenu d'accorder ou de maintenir le bénéfice de la prise en charge par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, mais dispose d'un pouvoir d'appréciation ; qu'il peut fonder sa décision, sous le contrôle du juge administratif, sur d'autres critères que ceux indiqués dans les dispositions précitées ;* »<sup>1</sup>

L'article R 223-2 du CASF indique que : « *Les décisions d'attribution, de refus d'attribution, de modification de la nature ou des modalités d'attribution d'une prestation doivent être motivées.*

*Leur notification doit mentionner les délais et modalités de mise en œuvre des voies de recours ».*

Ainsi, la décision de refus d'un accueil provisoire jeune majeur, si elle relève du pouvoir d'appréciation du président du conseil départemental, doit être motivée en ce qu'elle refuse une prestation prévue par le code de l'action sociale et des familles.

---

<sup>1</sup> Conseil d'Etat, 26 février 1996, n°155639, Président du conseil général de la Marne c/ Mlle Lesieur

Dans une situation similaire dans laquelle un jeune s'était vu refuser le contrat jeune majeur qu'il sollicitait auprès du département de Paris, la Cour administrative d'appel de Paris<sup>2</sup> a considéré « *que l'obligation de motivation des décisions de refus d'attribution d'un contrat jeune majeur par le service de l'aide sociale à l'enfance résulte des dispositions de l'article R. 223-2 du code de l'action sociale et des familles et non de celles de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 susvisée ; que, toutefois, cette obligation implique que les destinataires de ces décisions aient connaissance tant des fondements juridiques des décisions que des circonstances de fait prises en considération par leurs auteurs* » .

En statuant ainsi, la Cour a affirmé que la motivation obligatoire des refus d'attribution de prestation implique une motivation en droit et en fait portée à la connaissance de son destinataire.

Or, s'agissant de la décision de rejet de la demande de contrat d'accueil jeune majeur du 29 mars 2018, opposée au jeune Y. par le département de A., celle-ci se contente d'indiquer : « *j'ai donc le regret de vous informer que je ne peux répondre favorablement à votre demande de prise en charge dans le cadre d'un contrat jeune majeur* ».

Il est manifeste que cette décision n'est motivée ni par des considérations de droit ni par des considérations tenant à la situation individuelle du jeune Y. Le jeune ignore par conséquent les raisons pour lesquelles sa demande n'a pas reçu de réponse positive, alors même qu'il satisfaisait aux critères lui permettant de prétendre à la prestation de l'aide sociale à l'enfance prévus par le CASF, à savoir être âgé de moins de vingt et un ans et « éprouver des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants ».

Le refus opposé par le département pourrait de surcroît, révéler une appréciation erronée de la situation du jeune Y.

En effet, en situation d'isolement depuis son arrivée sur le territoire français, le jeune a été confié, dès le 4 décembre 2015 par le juge des enfants au département de A., car ne disposant pas de représentant légal susceptible d'exercer l'autorité parentale, ses conditions d'éducation se trouvaient gravement compromises.

Par ailleurs les attestations versées au dossier<sup>3</sup> du jeune confirment le besoin d'accompagnement socio-éducatif au-delà de sa majorité et l'absence de relais familial lui permettant de pallier la fin de sa prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance. En effet, si Y. conserve des liens avec un cousin, et avec son demi-frère reconnu réfugié en France, ces derniers ne sont pas actuellement dans une situation sociale leur permettant de l'héberger et de lui apporter le soutien éducatif et financier nécessaire à la poursuite de son intégration sociale en France.

Il n'est donc pas contesté que le jeune n'a aucun soutien familial sur le territoire français susceptible de lui apporter de l'aide. Il ne dispose, par ailleurs d'aucune ressource, puisqu'il est dépourvu d'un titre de séjour lui permettant de travailler ou même d'entrer en apprentissage.

De surcroît, la loi du 14 mars 2016 a ajouté au code de l'action sociale et des familles, l'article L.222-5 qui prévoit qu'« un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.».

L'utilisation du présent de l'indicatif indique que cet accompagnement est de droit afin de permettre au jeune devenu majeur, déjà pris en charge par l'ASE, de terminer son année

<sup>2</sup> CAA Paris, 3<sup>ème</sup> chambre, 29 avril 2014, n°13PA03173

<sup>3</sup> Rapport des Apprentis d'Auteuil du 5 février 2018.

scolaire lorsqu'il éprouve des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.

Il doit donc bénéficier, avant la date de sa majorité, comme le prévoit l'article L 222-5-1, d'un entretien obligatoire et éventuellement d'entretiens complémentaires, un an avant sa majorité. Le projet pour l'enfant, lui aussi, doit prévoir un projet d'accès à l'autonomie.

A cet égard, la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 <sup>4</sup> rappelle que « *les mineurs isolés étrangers, comme tous les jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, doivent faire l'objet d'un accompagnement éducatif, social et sanitaire en amont de leur sortie des dispositifs, en vue de l'élaboration d'un projet d'insertion sociale et professionnelle. La mobilisation des dispositifs et ressources du droit commun, articulée aux dispositifs spécifiques mis en place par les départements comme les protections de jeunes majeurs, est favorisée par la conclusion de protocoles locaux.* »

Or aucun élément du dossier ne démontre que ce jeune a bénéficié durant sa minorité d'un accompagnement vers l'autonomie par la mobilisation notamment des « institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources » tel que prévu par l'article L 222-5-1.

Au contraire, sa prise en charge a brusquement cessé le jour de sa majorité alors même qu'il était engagé dans un cursus de formation, comme le confirme l'arrêté de fin de prise en charge du département, notifié au jeune le 29 mars, qui indique : « *il est mis fin à la prise en charge de [Y.] par le service de l'aide sociale à l'enfance à compter du 16/04/2018* ». »

Enfin, interrogé par courrier du Défenseur des droits au sujet des contrats jeune majeur accordés durant l'année 2017, le département de A. lui a adressé en réponse, copie d'une note du département en date du 16 juin 2017 (en pièce jointe) adressée à l'ensemble des directeurs d'établissements et de maisons des solidarités, relative à la « saturation dispositif d'accueil — mesures spécifiques MNA » qui indique :

« *...le Président du Conseil départemental de A. a demandé à ce que des mesures exceptionnelles soient mises en œuvre notamment pour les majeurs accueillis :*

*Faire sortir des dispositifs ASE les jeunes majeurs non accompagnés pour les orienter vers les structures d'hébergement d'urgence de l'Etat.*

*Suspendre les nouveaux CJM pour les MNA qui auront 18 ans en 2017.*

[...] »

*Pour garantir la mise en œuvre effective des orientations fixées par l'exécutif départemental, je demande à ce que les services d'aide sociale à l'enfance, en lien avec les inspecteurs, fassent aboutir le travail engagé sur la sortie des MNA majeurs du dispositif seine-et-marnais (fin de CJM, pas de nouvelle contractualisation). Les propositions de CJM ou de renouvellement sont désormais une exception à ce principe de réalité, et feront l'objet d'un examen d'opportunité au sein d'une commission d'instruction bientôt opérationnelle... ».*

Ainsi cette note, dont il n'apparaît pas qu'elle ait été abrogée ou modifiée depuis, prévoit que les demandes de contrat jeune majeur présentées par des mineurs non accompagnés à l'approche de leur majorité, ne font pas l'objet d'un examen individualisé de la situation du mineur mais bien celle d'un examen d'opportunité, tenant compte de considérations d'ordre

---

<sup>4</sup> Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels (NOR : JUSF1602101C)

financier, visant à faire sortir les jeunes majeurs isolés étrangers du dispositif de l'aide sociale à l'enfance, sans considération de la situation individuelle de ces jeunes gens.

Ainsi, au regard de l'ensemble des éléments évoqués ci-dessus, il apparaît que la décision de rejet de demande d'accueil jeune majeur du président de conseil départemental de A., comporte un doute sérieux quant à sa légalité, tant interne (erreur manifeste d'appréciation) qu'externe (défaut de motivation).

## **II. Sur la condition de l'urgence**

Le Conseil d'Etat considère que la condition d'urgence est remplie lorsque l'exécution d'un acte administratif porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à la situation du requérant<sup>5</sup>.

Le jour de sa majorité, le jeune Y. s'est retrouvé sans aucun hébergement à la suite de la décision du 29 mars 2018 du président du conseil départemental de A. ayant rejeté sa demande de prise en charge en qualité de jeune majeur.

Depuis lors, Y. vit dans des conditions extrêmement précaires. Sans famille ni ressources en France, il est à la rue depuis qu'il a été mis fin à sa prise en charge.

Il a sollicité l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) afin d'obtenir un hébergement au titre de sa demande d'asile sur le territoire français. Toutefois la saturation du dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile ne lui a pas permis d'obtenir une réponse favorable à sa demande.

Il est donc contraint de solliciter quotidiennement le numéro d'urgence « 115 » afin de bénéficier d'un accueil de nuit qu'il est, la plupart du temps, refusé faute d'hébergement disponible. En effet, une fois encore, la saturation du dispositif d'hébergement d'urgence en Ile-de-France conduit près de 60 % des hommes seuls, entre 18 et 24 ans, à rester à la rue sans réponse de la part du 115<sup>6</sup>.

Les conditions de subsistance de Y. s'avèrent particulièrement précaires et, hormis à la cantine de son lycée pour le déjeuner durant la semaine, il n'est pas assuré de manger chaque jour.

Rappelons que ce jeune, âgé de dix-huit ans, est inscrit en classe de première année de certificat d'aptitudes professionnelles (CAP) « ouvrages électriques » au lycée polyvalent Clément Ader de Tournan en Brie. Il s'y montre assidu et volontaire, mais court le risque d'éprouver de plus en plus de mal à suivre sa formation, en l'absence d'hébergement et de soutien socio-éducatif. Il tente pour l'heure de suivre cette scolarité régulièrement et avec sérieux malgré des conditions matérielles difficiles.

Les enseignants de son lycée lui ont témoigné leur soutien face à la situation sociale dans laquelle il se retrouve mais il est à craindre qu'il ne puisse plus assurer ses devoirs, ni son travail personnel dans le cadre de cette formation. Ses capacités de concentration seront nécessairement altérées du fait de ses conditions de vie difficiles. Ainsi ses conditions de vie actuelles mettent à mal son projet de formation et l'obtention de son diplôme, hypothéquant gravement son insertion socio-professionnelle sur le territoire français.

Enfin, le parcours d'exil de ce jeune, particulièrement douloureux, rend nécessaire un soutien psychologique du fait notamment des reviviscences provoquées par le travail engagé

---

<sup>5</sup> CE, 26 mai 2004, Commune de Vars

<sup>6</sup> Voir les baromètres du 115 par la Fédération des acteurs de la solidarité

par sa demande d'asile, accroît ses risques de troubles psychiques et nécessitent un soutien éducatif renforcé.

En conclusion, le refus de prise en charge au titre du contrat jeune majeur opposé au jeune Y. par le président du conseil départemental de A., qui prive ce jeune d'un hébergement stable et de ressources lui permettant de poursuivre sa scolarité dans des conditions satisfaisantes et d'un soutien éducatif, doit être regardé comme préjudicant à sa situation de manière grave et immédiate.

Le Défenseur des droits considère que ces éléments sont de nature à caractériser une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits souhaite porter à la connaissance du juge des référés du tribunal administratif de Z.

Jacques TOUBON