

Paris, le 1<sup>er</sup> juin 2018

---

**Décision du Défenseur des droits n°2018-166**

---

**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 Y., agissant au nom de son client, Monsieur X.;

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

Jacques TOUBON

**Observations devant le juge des référés du tribunal administratif de B.  
présentées en application de l'article 33 de la loi n°2011-333 du 29 mars 2011**

Le Défenseur des droits invite le juge des référés du tribunal administratif de B., 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. Son analyse repose donc sur les éléments factuels de l'espèce qui figurent dans les pièces transmises par l'auteur de la saisine, sans préjudice de leur éventuelle contestation au cours de l'audience.

**RAPPEL DES FAITS ET PROCEDURE**

Le Défenseur des droits a été saisi de la situation du jeune X., né le 3 décembre 1999 à Nyala, de nationalité soudanaise, par son conseil, Maître Y..

Le jeune X. déclare être issu de la communauté Azakhawa, et avoir grandi dans le quartier d'As-Sallam dans la ville de Nyala, chef-lieu de la région sud du Darfour au Soudan.

Il indique avoir fui son pays après avoir été arrêté et détenu pendant huit mois. Le jeune homme a quitté sa famille installée dans un camp de réfugiés pour partir vers la Libye. Après avoir été exploité dans une ferme de ce pays pendant plus de deux années, il indique avoir embarqué à bord d'un bateau à destination de l'Italie. Secouru par la marine italienne, il a ensuite quitté l'Italie pour la France et est arrivé à B. le 25 août 2016.

Orienté par les services de l'ASE de Z. vers le dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers de A.(DEMIE), le jeune homme s'y est présenté une première fois le 7 septembre 2016. Il a été mis à l'abri en hôtel et a été reçu en vue de son évaluation le 19 septembre 2016.

Le 20 septembre 2016, il s'est vu notifier un refus d'admission au titre de la protection de l'enfance par la sous-direction des actions familiales et éducatives du département de B.. Le jeune homme a alors saisi le juge des enfants par rapport à sa situation d'isolement et de danger au titre de l'article 375 du code civil.

A l'issue de l'audience du 25 novembre 2016, la juge des enfants a ordonné un examen médical d'estimation de l'âge, qui a été pratiqué le 20 janvier 2017.

Le 16 mars 2017, à l'issue d'une nouvelle audience, la juge des enfants a prononcé un non-lieu à assistance éducative dont le jeune homme a interjeté appel. Le Défenseur des droits a présenté des observations en justice devant la cour d'appel de B. qui, reconnaissant la minorité du jeune homme, l'a confié aux services de l'aide sociale à l'enfance de B., par décision du 18 août 2017.

Le jeune X. a finalement été pris en charge par les services de l'ASE de B., en octobre 2017. Il a été confié à la maison d'accueil provisoire pour mineurs isolés étrangers « C. » de France Terre d'Asile et accueilli en hôtel. Il a bénéficié de l'accompagnement éducatif du service d'accueil de jour de C., ce qui lui a permis d'être enfin scolarisé le 6 novembre 2017, en UPE2A dans un lycée professionnel à B.. A la date de sa majorité, le 3 décembre 2017, Le jeune X. a quitté C. et a été orienté dans un autre hôtel, son accompagnement relevant de la responsabilité du service éducatif jeunes majeurs (SEJM) de l'ASE de B..

Le 30 novembre 2017, Le jeune X. a obtenu le statut de réfugié par décision de l'OFPRA.

Il a présenté une demande de contrat jeune majeur un mois avant sa majorité, par courrier adressé au service éducatif jeune majeur (SEJM) de l'ASE de B., le 30 octobre 2017. Il a été reçu en entretien afin d'examiner sa demande le 7 mars 2018. Le 2 mai 2018, la présidente du conseil de B. siégeant en formation de conseil départemental, a rejeté sa demande d'accueil provisoire jeune majeur. Cette décision a été notifiée au jeune homme en personne le 11 mai 2018.

Le jeune X. par l'intermédiaire de son avocat, a déposé un recours pour excès de pouvoir ainsi qu'un recours en référé-suspension contre cette décision, devant le tribunal administratif de B.

## **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>.

- Une absence d'accompagnement vers l'autonomie

La loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant 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'article L.222-5-1 prévoit quant à lui que *« un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout mineur accueilli au titre des 1°, 2° ou 3° de l'article L. 222-5, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie. Dans le cadre du projet pour l'enfant, un projet d'accès à l'autonomie est élaboré par le président du conseil départemental avec le mineur. Il y associe les 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 »*.

Selon le dernier alinéa de cet article, l'entretien peut être exceptionnellement renouvelé afin de tenir compte de l'évolution des besoins des jeunes concernés.

L'utilisation du présent de l'indicatif indique que l'accompagnement vers l'autonomie est de droit afin de permettre au jeune homme devenu majeur, déjà pris en charge par l'ASE, lorsqu'il éprouve des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants, de pouvoir à la fin de sa prise en charge, s'assumer seul.

Le jeune homme doit donc bénéficier, avant la date de sa majorité, 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>2</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*

---

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

<sup>2</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)

*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. »*

Ainsi, il incombe au président du conseil départemental d'assurer l'accompagnement vers l'autonomie des mineurs pris en charge par les services de l'ASE, lorsqu'ils parviennent à la majorité. Or, aucun élément du dossier ne démontre que ce jeune homme 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.

A ce titre, le Conseil d'Etat a récemment précisé que la carence du département dans l'accompagnement d'un jeune étranger isolé vers l'autonomie, en omettant de réaliser l'entretien prévu à l'article L. 222-5-1 du code de l'action sociale et des familles pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie, et de le préparer à l'arrêt de sa prise en charge, portait une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale<sup>3</sup>.

En l'espèce, la prise en charge du jeune X. va brusquement cesser le 31 mai 2018 alors même qu'il était engagé dans des démarches d'accès à une formation professionnelle, démarches qu'il a faites seul, n'ayant par ailleurs jamais été accompagné par les services de l'ASE, ni durant sa minorité, ni durant les six mois précédant le rejet de sa demande d'APJM, pour accéder à une formation professionnelle.

L'accompagnement par l'ASE se résumait alors à la perception, au service, de la somme de 94 euros par mois pour se nourrir et acheter ses produits d'hygiène (le transport et la cantine étant cependant, directement pris en charge par l'ASE).

Pourtant, le plan destiné à améliorer la prise en charge des mineurs isolés étrangers à B., adopté par le Conseil de B., en avril 2015, prévoyait bien la mise en place d'une équipe spécialisée chargée de mettre en œuvre les orientations du département en matière d'attribution des contrats jeunes majeurs (CJM), au sein du bureau de l'aide sociale à l'enfance. Cette équipe aurait dû permettre notamment de favoriser le développement des réseaux avec les acteurs de l'insertion.

Selon ce plan, cette équipe spécialisée devait « développer des compétences spécifiques » en particulier en ce qui concerne l'apprentissage du français, l'accès aux formations diplômantes dont le diplôme est reconnu par l'État et l'accompagnement des jeunes vers l'emploi.

De manière générale, l'objectif en était que les jeunes puissent « co-construire avec les professionnels qui les accompagnent un projet professionnel garant du respect de leurs aspirations et de leur insertion professionnelle future ». Ce dispositif devait être complété par la création d'une plateforme d'insertion sociale et professionnelle pour les jeunes de moins de 26 ans ayant bénéficié d'une prise en charge au titre de l'ASE et bénéficiant d'un titre de séjour, ce qui en l'espèce, est le cas de Le jeune X. qui bénéficie du statut de réfugié, avec l'objectif de consolider leur insertion et d'éviter les ruptures.

Il ressort des éléments dont dispose le Défenseur des droits, qu'un tel accompagnement n'a pas été proposé à ce jeune homme depuis le début de sa prise en charge par les services de l'ASE.

---

<sup>3</sup> Conseil d'Etat, 13 avril 2018, N° 419537

- Une appréciation erronée de la situation du jeune homme

S'agissant de la décision de rejet de la demande d'accueil provisoire jeune majeur du 2 mai 2018, opposée au jeune X. par le département de B., celle-ci indique : « *Cependant, les éléments d'évaluation de votre situation indiquent que bénéficiaire du statut de réfugié, vous n'acceptez pas les offres d'accueil éducatif que nos services peuvent vous faire mais exigez un accueil en totale autonomie. Il apparaît en conséquence que la spécificité éducative de l'ASE n'apporte pas une réponse adaptée à vos demandes, qui trouveront une réponse mieux adaptée au sein des dispositifs d'accueil et d'insertion des réfugiés.* ».

Or, ce refus opposé par la présidente du conseil de B. siégeant en formation de conseil départemental, est susceptible de révéler une appréciation erronée de la situation du jeune X., entraînant un doute sérieux quant à la légalité de cette décision.

En effet, en situation d'isolement depuis son arrivée sur le territoire français, le jeune homme a été confié, le 18 août 2017, par la Cour d'Appel de B. à l'ASE de B. qui indiquait alors que « *son isolement et la précarité de sa situation sont confirmés et seul un placement peut garantir sa protection en l'état* ».

Pour mettre un terme à sa prise en charge, l'ASE retient à l'encontre du jeune homme, le fait qu'il a obtenu le statut de réfugié lui donnant ainsi accès à des dispositifs d'accueil et d'insertion des réfugiés, et le fait qu'il aurait refusé les offres d'accueil éducatif proposées par les services.

Il est manifeste que cette décision relève d'une appréciation erronée de la situation individuelle du jeune X..

S'agissant de l'argument selon lequel le jeune X. aurait refusé des offres d'accueil éducatif, il convient de relever que durant sa minorité et les six mois qui ont précédé le refus d'APJM, aucune autre modalité d'accueil « éducatif » qu'un hébergement hôtelier ne semble lui avoir été proposé. Pour autant, selon son avocat, Le jeune X. ne paraît pas avoir émis d'exigences quant à ses conditions d'hébergement, acceptant ce qui lui était proposé sans opposition. En effet, ni dans sa lettre de demande d'accueil provisoire jeune majeur, ni dans le formulaire rempli à cet effet, ni même dans le rapport éducatif du 7 novembre 2017, rédigé par la Maison C, il n'est fait mention d'une exigence particulière du jeune homme en matière d'hébergement. Il indique seulement qu'il souhaite être aidé et soutenu pour poursuivre une formation d'aide-soignant, et devenir autonome.

Ainsi, à la lecture de sa lettre de demande de contrat jeune majeur, il apparaît que Le jeune X. a conscience d'avoir besoin d'un accompagnement vers l'autonomie, d'autant plus essentiel du fait du retard avec lequel il a été initialement pris en charge par l'ASE. Il a d'ailleurs coché l'ensemble des cases prévues concernant les demandes à l'ASE dans le formulaire de demande d'APJM, souhaitant certes une solution d'hébergement, mais aussi un suivi social et/ou éducatif, un soutien scolaire et de formation, un soutien financier et dans les démarches administratives, un soutien psychologique et un accompagnement pour la santé.

L'attestation de son professeur principal, versée au dossier<sup>4</sup> du jeune homme, confirme 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.

Il n'est ainsi pas contesté que le jeune X. 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

---

<sup>4</sup> Attestation de Mme W, professeur en 3<sup>ème</sup> d'accueil (UPE2A) au lycée professionnel de B., du 14 mai 2018

est en attente de démarrer une formation professionnelle. Il a, en effet, candidaté avec l'aide et le soutien de ses professeurs de lycée, à trois formations qualifiantes qui lui permettront à terme de pouvoir entrer dans la vie professionnelle et devenir financièrement autonome. Ces démarches n'ont pas été accompagnées par les services de l'aide sociale à l'enfance, mais bien par ses enseignants, mobilisés autour de lui.

En second lieu, pour refuser l'APJM, la présidente du conseil de B. se contente de renvoyer le jeune homme vers les « dispositifs d'accueil et d'insertion des réfugiés » sans préciser lesquels, ni l'avoir accompagné dans de telles démarches, comme il a été démontré supra.

Or, les dispositifs d'accueil des personnes reconnues réfugiées dont le nombre de places n'a guère augmenté depuis des années, est totalement saturé. Le jeune X. s'est, à cet égard, rapproché de France Terre d'Asile (FTDA) pour se renseigner sur ses possibilités d'intégrer un tel dispositif mais l'association ne lui a laissé aucune perspective de rejoindre un centre provisoire d'hébergement, même à long terme.

Ainsi, au regard de l'ensemble des éléments évoqués ci-dessus, il apparaît que la décision de rejet de la demande d'APJM du jeune X., prise par la présidente du conseil de B., comporte un doute sérieux quant à sa légalité.

## **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 31 mai 2018, Le jeune X. se trouvera sans aucun hébergement à la suite de la décision du 2 mai 2018 de la présidente du conseil de B., ayant rejeté sa demande d'accueil provisoire jeune majeur.

Dès lors, le jeune homme devra vivre dans des conditions extrêmement précaires, puisqu'il est sans famille ni ressources en France.

Il a sollicité FTDA afin d'obtenir un hébergement au titre de son statut de réfugié. Toutefois la saturation du dispositif d'hébergement des réfugiés statutaires ne lui a pas permis d'obtenir une réponse favorable à sa demande.

Il sera donc contraint de solliciter quotidiennement le numéro d'urgence « 115 » afin de bénéficier d'un accueil de nuit qui est, la plupart du temps, refusé faute d'hébergement disponible. En effet, une fois encore, la saturation du dispositif d'hébergement d'urgence dans le département D 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 du jeune X. s'avèreront particulièrement précaires puisqu'il n'aura plus accès à la cantine de son lycée pendant les vacances d'été, ce qui lui assurait un repas par jour.

Rappelons que ce jeune homme, âgé de dix-huit ans, a manifesté au cours de cette année scolaire, une assiduité et un comportement exemplaire. Il s'est inscrit à trois formations professionnelles, toutes en lien avec l'aide à la personne et le paramédical. Il court désormais

---

<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

le risque d'éprouver de grosses difficultés à s'inscrire et se mobiliser dans sa prochaine formation, en l'absence d'hébergement et d'accompagnement socio-éducatif.

Les enseignants de son lycée lui ont témoigné leur soutien face à la situation sociale dans laquelle il risque de se retrouver à la fin du mois de mai, mais il est à craindre que le jeune X. ne puisse pas assurer ses devoirs, ni son travail personnel dans le cadre de sa prochaine formation. Ses capacités de concentration seront nécessairement altérées du fait de ses conditions de vie difficiles. Ainsi ces dernières mettront 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 homme, particulièrement douloureux, rend nécessaire un soutien psychologique du fait notamment des reviviscences provoquées par le travail engagé par sa demande d'asile, accroît ses risques de troubles psychiques et nécessitent un soutien éducatif renforcé. La reconnaissance de son statut de réfugié par l'OFPRA témoigne de son passé douloureux qui peut entraîner des périodes de grande déprime nécessitant d'autant plus une présence éducative rassurante et bienveillante.

En conclusion, le refus de prise en charge au titre d'un accueil provisoire jeune majeur opposé au jeune X. par la présidente du conseil de B., qui prive ce jeune homme d'un hébergement stable, 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 B.

Jacques TOUBON