

Paris, le 3 février 2021

---

## Décision du Défenseur des droits n°2021-010

---

La Défenseure 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 du 20 novembre 1989 ;

Vu l'observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies - CRC/GC/2005/6, du 1<sup>er</sup> septembre 2005 ;

Vu le code civil ;

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

Vu le décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 pris en application de l'article L. 221-2-2 du code de l'action sociale et des familles et relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille ;

Vu le décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes ;

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

Vu l'arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la participation forfaitaire de l'État à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille ;

Vu les arrêtés du 17 novembre 2016 puis du 20 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille ;

Vu la circulaire du 19 avril 2017 relative à la protection judiciaire de l'enfant (NOR : JUSF1711230C) ;

Vu l'instruction du 8 juin 2018, relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants (N° DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143) du ministère de la santé ;

Vu la décision du Défenseur des droits n° MDE-2012-179 du 19 décembre 2012, portant recommandations générales relatives à l'accueil et la prise en charge des mineurs isolés sur le territoire français ;

Vu la décision du Défenseur des droits n° MDE 2016-052 du 26 février 2016, portant rappel des principes et garanties s'appliquant à tout justiciable quelle que soit sa situation au regard de droit au séjour et quel que soit l'âge retenu à terme par les juridictions saisies ;

Vu la décision n° 2019-174 du 5 juillet 2019, relative à la saisine d'office du Défenseur des droits, après avoir appris par voie de presse le décès de X., mineur non accompagné de nationalité guinéenne né le 27 mai 2019 et pris en charge par le conseil départemental de Y. ;

La Défenseure des droits,

#### Sur la situation individuelle du jeune X.

Conclut que le département n'a pas pourvu aux besoins fondamentaux du jeune X., qui n'a pas bénéficié d'un suivi et d'un accompagnement socio-éducatif adapté à son âge et à ses besoins, manquant ainsi à ses obligations de protection des droits de cet adolescent et portant gravement atteinte à son intérêt supérieur ;

Conclut que l'absence de diligence des services de l'aide sociale à l'enfance à saisir le juge des enfants ou le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs de la situation du jeune X. a porté atteinte à ses droits et à son intérêt supérieur ;

Conclut que le droit à l'éducation du jeune X. n'a pas été respecté durant la première année de sa prise en charge ;

Constate que les signes de fragilité du jeune X. lors de son entretien d'évaluation sociale puis au cours de sa prise en charge n'ont pas été correctement appréhendés et qu'il en est résulté un manque de vigilance particulière quant à son état psychique, ayant porté gravement atteinte à son droit à la santé ;

#### Sur la situation générale des mineurs non accompagnés dans le département de Y.

##### **Sur les modalités d'évaluation des jeunes se présentant comme mineurs non accompagnés :**

Recommande au département de Y., de veiller à ce que chaque jeune exilé qui se présente bénéficie d'un accueil provisoire d'urgence préalable à la réalisation d'un entretien social d'évaluation de sa minorité et de son isolement, selon une procédure conforme aux textes en vigueur, et ce dans l'intérêt supérieur des enfants ;

Recommande au département de compléter sa notification de refus d'admission au bénéficiaire de la protection de l'enfance avec les coordonnées du tribunal pour enfants d'A. ou au minima les coordonnées du service d'accueil unique du justiciable et de prévoir que celle-ci fasse l'objet d'un entretien avec le jeune exilé avec l'aide d'un interprète en cas de besoin, pour que lui soient expliqués les motifs du refus et que matériellement, lui soient remis, en trois volets distincts :

- la décision administrative formelle avec les voies de recours ;
- la motivation de cette décision ;
- la copie du rapport d'évaluation.

Recommande au département de Y. de mettre en place un protocole entre l'unité MNA et le service intégré d'accueil et d'orientation afin de préparer au mieux la sortie de toutes les personnes du dispositif d'aide sociale à l'enfance et de les orienter prioritairement vers un hébergement d'urgence de droit commun ;

Recommande au département d'améliorer, en lien avec l'ordre des avocats du barreau d'A. et le centre départemental d'accès aux droits et la société civile intervenant dans le champ de la solidarité, sa fiche d'information afin de permettre aux personnes s'étant vues notifier un refus de prise en charge en protection de l'enfance de mieux faire valoir leurs droits ;

### **Sur les modalités d'hébergement des mineurs recueillis provisoirement et des mineurs confiés en protection de l'enfance**

Recommande au département de proscrire tout hébergement hôtelier dans le cadre d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, y compris dans le cadre d'un accueil provisoire d'urgence, cette forme d'hébergement ne répondant pas aux besoins et à l'intérêt supérieur des enfants ;

Recommande au département de Y. de veiller à ce que la prise en charge des mineurs par le dispositif Z. soit la plus brève possible et ne dépasse pas deux mois conformément à la convention signée entre Z. et le département ;

Recommande au département d'utiliser le dispositif d'accueil durable et bénévole par un tiers, conformément à l'article L.221-2-1, dans le respect du cadre légal prévu. Il rappelle que ce dispositif peut être mobilisé pour les mineurs placés sous la tutelle de l'aide sociale à l'enfance ;

### **Sur le statut juridique des mineurs reconnus et leur accompagnement socio-éducatif par les services de l'ASE**

Recommande au département de Y. de saisir le juge des enfants une requête en protection de l'enfance au titre de l'article 375 du code civil afin que les MNA lui soient confiés durablement, lorsqu'il s'avère qu'aucune décision n'est intervenue postérieurement à l'ordonnance de placement provisoire du parquet, et de saisir le juge des tutelles des mineurs chaque fois que nécessaire, afin que l'autorité parentale des mineurs non accompagnés puissent être pleinement exercée ;

Recommande au département de mettre en place pour tous les mineurs bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance un projet pour l'enfant conforme aux textes applicables, en redoublant de vigilance pour les mineurs qui seraient encore hébergés en hôtel ;

### **Sur le droit à l'éducation et le droit à la santé**

Recommande au département de mettre à profit le temps de l'évaluation des personnes se disant mineures non accompagnées pour entamer des démarches auprès du CIO ou du CASNAV afin que les tests de niveau scolaire soient programmés, et les jeunes gens affectés dans un cursus de formation scolaire ou professionnelle le plus rapidement possible ;

Recommande au département de poursuivre ses réflexions avec l'académie pour améliorer et fluidifier les procédures et les échanges entre les différents partenaires afin que le droit à l'éducation des mineurs leur soit garanti ;

Recommande au département de solliciter l'agence régionale de santé Centre Val de Loire et l'ensemble des partenaires de l'offre de soins pour mettre en œuvre l'organisation d'un bilan de santé conforme aux préconisations du Haut conseil de la santé publique pour tout jeune exilé en phase d'évaluation ;

Recommande au département de multiplier les partenariats extérieurs afin de renforcer l'offre de soin en matière de santé mentale pour les mineurs non accompagnés ;

Recommande au département de renforcer la formation des évaluateurs à l'appréhension des troubles psychiques et au repérage des symptômes de stress post-traumatique, en lien avec la psychologue du service ;

### **Sur la préparation à la majorité et à l'autonomie et l'accompagnement des jeunes majeurs**

Recommande au département de prévoir, au cours de l'entretien obligatoire prévu par l'article L.222-5-1 du CASF l'information du mineur sur son droit de demander à bénéficier d'un accompagnement jeune majeur. Il rappelle qu'à cette demande, qui doit être formalisée par écrit, doit être apportée une réponse sous la forme d'une décision écrite du département, notifiée à la personne individuellement motivée, dans laquelle figure les voies de recours ouvertes au jeune majeur ;

Recommande au département d'initier toutes démarches utiles en vue de l'élaboration de protocoles locaux pour mobiliser 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 », telle que prévue par l'article L 222-5-2 du CASF ;

Recommande au département de mettre en œuvre les aides légalement prévues par le code de l'action sociale et des familles pour les jeunes majeurs au titre de l'aide sociale à l'enfance.

La Défenseure des droits demande à Monsieur le président du conseil départemental de Y. de lui indiquer les suites données à ses recommandations dans un délai de quatre mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Elle adresse la présente décision à Monsieur le secrétaire d'Etat en charge de l'enfance et des familles et, dans une version anonymisée, à Monsieur le président de l'assemblée des départements de France afin qu'il en assure la diffusion pour information à l'ensemble de ses membres.

Claire HÉDON

## Conclusions et Recommandations générales au titre de l'article 25 de la loi organique du 29 mars 2011

### **I. FAITS ET INSTRUCTION**

Le 5 juillet 2019, le Défenseur des droits s'est saisi d'office après avoir appris par voie de presse le décès de X., mineur non accompagné (MNA) de nationalité guinéenne, né le 27 mai 2002, et pris en charge par le conseil départemental de Y. (45).

#### **Les faits**

Selon les éléments transmis au Défenseur des droits, X. est arrivé à A., le 20 novembre 2017. Il était alors âgé de 15 ans et demi.

Le 24 novembre 2017, X. a fait l'objet d'un accueil provisoire d'urgence (APU) par le service de l'aide sociale à l'enfance de Y. (45) au titre de l'article L-223-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

Suite aux conclusions de l'évaluation, la responsable du service enfance en danger a saisi le procureur de la République d'A. de la situation de X., par courrier en date du 9 février 2018, soit près de trois mois après son entretien d'évaluation, demandant une réorientation en application des règles relatives à la répartition nationale des MNA.

Le 21 novembre 2018, le parquet a pris une ordonnance de placement provisoire (OPP) en précisant que « dans un délai de huit jours à compter de ce jour, le juge des enfants sera saisi, à charge pour ce magistrat de maintenir, modifier ou rapporter la présente ordonnance », et aurait adressé le même jour, une requête en assistance éducative au juge des enfants. Cependant, aucune audience en assistance éducative n'a eu lieu, ni aucune décision prise.

Dans le cadre de sa prise en charge auprès de l'aide sociale à l'enfance, l'adolescent était hébergé à l'hôtel « *Le Sauvage* » à A.

Le 13 mai 2019, le procureur de la République a pris une nouvelle OPP, similaire à la première.

Dans une note rédigée par la responsable de l'unité évaluation MNA et adressée au vice-procureur de la République d'A. à la suite du décès de l'adolescent, il est indiqué que X. a été « confié au service par OPP Parquet. La dernière OPP date du 13 mai 2019. Le Juge des Enfants n'a jamais été saisi, sans que nous ayons d'explication à ce sujet ».

X. a été scolarisé en classe UPE2A au lycée Voltaire à A. pour l'année scolaire 2018-2019.

Il est décédé la nuit du 27 juin 2019 dans sa chambre d'hôtel. La mort de X. serait liée à l'absorption de médicaments et d'alcool.

L'acte de décès a été établi le 9 juillet 2019 à la mairie d'A.

Par l'intermédiaire de l'association *Les guinéens d'A.* un contact a été établi avec les parents de X. et le rapatriement du corps en Guinée a eu lieu le 13 juillet 2019, grâce à un co-financement entre l'association et le conseil départemental.

## **La procédure devant le Défenseur des droits**

Il convient d'indiquer au préalable que par courrier du 8 janvier 2019, renouvelé le 22 mars 2019, le conseil départemental de Y. avait été interpellé une première fois par le Défenseur des droits sur la situation des MNA pris en charge à l'hôtel et sur les conditions de leur accompagnement socio-éducatif. Par courrier du 11 avril 2019, le département de Y. avait répondu que le recours aux hôtels pour ces mineurs était, en effet, le moyen d'hébergement le plus utilisé et qu'il n'identifiait pas de difficultés particulières dans leur suivi.

Le Défenseur des droits, en application de l'article 23 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, a sollicité et obtenu du procureur de la République d'A. l'autorisation d'instruire ce dossier.

Par courrier du 19 juillet 2019, le Défenseur des droits a demandé des explications au président du conseil départemental tant sur la situation individuelle du jeune X. que sur la situation globale des MNA accueillis dans le Loiret, les conditions de leur accueil provisoire d'urgence et d'évaluation ainsi que sur les modalités de leur prise en charge une fois ces derniers reconnus mineurs et confiés au département.

Le président du conseil départemental a apporté des éléments de réponse au Défenseur des droits par courrier du 19 septembre 2019.

Au vu des éléments réunis dans le cadre de l'instruction de ce dossier, le Défenseur des droits a adressé, le 27 mai 2020, une note récapitulative au président du conseil départemental de Y.

Le président du conseil départemental a fait part de ses observations en retour, par courrier du 9 juillet 2020.

Il n'appartient pas au Défenseur des droits de se prononcer sur l'existence d'une infraction pénale dans le déroulement du drame relatif au décès du jeune X., appréciation relevant exclusivement de l'autorité judiciaire.

Cependant, le Défenseur des droits étant chargé par la loi organique du 29 mars 2011 de la défense de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant, il lui appartient, dans les limites de ses compétences, d'examiner les conditions de prise en charge des personnes se disant mineures et non accompagnées et des mineurs reconnus comme tels, confiés au département de Y. au jour de sa saisine d'office.

## **II. ANALYSE**

La Convention internationale relative aux droits de l'enfant prévoit en son article 1<sup>er</sup> que « *Au sens de la présente convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt, en vertu de la législation qui lui est applicable* ». Elle dispose en son article 2 que « *1. Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation* ».

Selon l'article 20 de cette même convention, « *tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'État* ».

Il résulte de ces dispositions, comme le rappelait le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies dans son observation générale N° 6 du 1er septembre 2005, que « *la jouissance des droits énoncés dans la Convention n'est [donc] pas limitée aux enfants de l'État partie et doit dès lors impérativement, sauf indication contraire expresse de la Convention, être accessible à tous les enfants y compris les enfants demandeurs d'asile, réfugiés ou migrants, sans considération de leur nationalité, de leur statut au regard de l'immigration ou de leur apatridie* ».

Les obligations juridiques qui en découlent comprennent tant des obligations de faire que des obligations de ne pas faire. L'État a, en effet, la responsabilité de prendre des mesures visant à garantir l'exercice de ces droits sans discrimination, mais également de s'abstenir de prendre certaines mesures attentatoires aux droits de ces enfants.

Le Défenseur des droits rappelle que les départements sont liés par les obligations découlant de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant à l'égard des mineurs non accompagnés comme ils le sont à l'égard de tout enfant présent sur leur territoire.

Le Défenseur des droits est conscient des difficultés rencontrées par les départements dans l'accueil, l'évaluation et la prise en charge des mineurs non accompagnés depuis plusieurs années. Régulièrement saisi de ces problématiques et très mobilisé, le Défenseur des droits a déjà rappelé l'Etat à ses responsabilités dans le soutien et l'aide devant être apportés aux départements.

#### **A. Sur les modalités d'évaluation des jeunes se présentant comme mineurs non accompagnés**

- Sur le recueil provisoire d'urgence préalable à l'évaluation

Aux termes de l'article L.223-2 du code de l'action sociale et des familles :

*« En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République. (...) Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil »*

Pour l'application de ces dispositions, l'article R.221-11 du même code prévoit que :

*« I. Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2.*

*II.- Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement.*

*[...]*

*Le président du conseil départemental peut également solliciter le concours du préfet de département et, à Paris, du préfet de police pour vérifier l'authenticité des documents détenus par la personne.*

*[...]*

*Les examens mentionnés au deuxième alinéa du présent article sont ceux prévus au deuxième alinéa de l'article 388 du code civil. Ils sont mis en œuvre selon la procédure prévue à cet article. »*

En décembre 2019, un guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant comme mineur(e)s et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille a été élaboré dans le cadre d'un groupe de travail pluri-partenarial<sup>1</sup>, par la direction générale de la cohésion sociale du ministère des Solidarités et de la Santé.

*Ce guide indique qu'il « peut être pertinent de permettre à la personne de bénéficier d'un temps de répit lors de son accueil et préalablement au début de la procédure d'évaluation de sa situation. Ce temps peut contribuer à éviter que l'évaluation repose sur des éléments recueillis sur des mineurs en souffrance, épuisés, parfois en errance psychique, et donc incapables d'apporter des réponses détaillées et cohérentes, notamment concernant leur parcours de vie. Cette période peut par ailleurs être mise à profit pour que le jeune se repose, soit mis en confiance et soit informé dans une langue comprise et parlée sur les différentes formes de protection dont il peut bénéficier ainsi que sur les modalités pratiques et les conséquences de la procédure dans laquelle il s'est engagé ».*

Selon le Défenseur des droits, pour être conforme aux textes en vigueur, lorsqu'une personne se déclarant mineure non accompagnée se présente, la procédure relative à l'accueil provisoire d'urgence et à l'évaluation devrait être la suivante:

- Un entretien d'accueil au cours duquel la procédure lui est expliquée et les premiers éléments d'identification recueillis ;
- Si la personne se déclare mineure et isolée, elle bénéficie d'un accueil provisoire d'urgence ;
- Un bilan de santé est programmé et réalisé durant le temps de l'accueil provisoire d'urgence ;
- Un entretien d'évaluation intervient quelques jours plus tard, permettant une évaluation par une équipe pluridisciplinaire ;
- Un second entretien peut intervenir, si nécessaire ;
- Un rapport d'évaluation portant sur la minorité et l'isolement est ensuite rédigé et transmis au conseil départemental ;
- En cas de doute, des investigations complémentaires doivent être réalisées (analyses documentaires et examen radiologique osseux dans le respect de l'article 388 du code civil) ;
- Au cas où la minorité ne serait pas reconnue par le département, une décision formalisée est notifiée à la personne, sur laquelle figurent les voies de recours.

La temporalité de la phase d'évaluation, qui doit conduire les départements à réunir un faisceau d'indices permettant une prise de décision éclairée fondée sur des motivations les plus objectives possibles, s'avère importante afin de satisfaire à l'exigence constitutionnelle du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et de veiller à ce qu'aucun mineur ne soit indument considéré comme majeur<sup>2</sup>.

Le Conseil d'Etat, dans sa décision du 5 février 2020<sup>3</sup>, indique qu'« *il résulte des articles L. 221-1, L. 223-2 et R. 221-11 du [CASF] que, sous réserve des cas où la condition de minorité ne serait à l'évidence pas remplie, il incombe aux autorités du département de mettre en place*

---

<sup>1</sup> GUIDE DE BONNES PRATIQUES EN MATIERE D'EVALUATION DE LA MINORITE ET DE L'ISOLEMENT, des personnes se déclarant comme mineur(e)s et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille - Décembre 2019 - Guide élaboré dans le cadre d'un groupe de travail pluri-partenarial, avec le concours du ministère de la Justice, du ministère des Solidarités et de la Santé, du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Conseil Constitutionnel, 21 mars 2019, Décision n° 2018-768 QPC.

<sup>3</sup> Conseil d'Etat, 5 février 2020 n° 428478 et 428826.

un accueil provisoire d'urgence pour toute personne se déclarant mineure et privée de la protection de sa famille, confrontée à des difficultés risquant de mettre en danger sa santé, sa sécurité ou sa moralité, sans pouvoir subordonner le bénéfice de cet accueil à la communication par l'intéressé des informations utiles à son identification et au renseignement du traitement « appui à l'évaluation de la minorité » ni au résultat de l'éventuelle sollicitation des services de l'Etat ».

La chambre régionale des comptes Centre-Val-de-Loire s'est penchée sur l'accueil des mineurs non accompagnés dans le département de Y. dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion du département, inscrit au programme 2019 de la chambre. Ce contrôle, qui porte sur les années 2014 et suivantes, s'inscrit dans le cadre de travaux communs des juridictions financières relatifs à l'enquête nationale sur la protection de l'enfance qui comporte un volet sur les mineurs non accompagnés (MNA).

Dans son rapport d'observations définitives la chambre régionale des comptes relève qu'en 2018, « 405 jeunes représentant 31,79 % des migrants se présentant comme MNA, n'ont pas pu bénéficier d'un hébergement » et que « les éléments (...) font apparaître que le département procède à une pré-évaluation de la minorité au moment même où la personne se présente, avant de mettre à sa disposition une place d'hébergement. Pour 2018, le Loiret déclare que 4,4 % des refus de mise à l'abri sont motivés par une saturation des dispositifs d'accueil, contre 88,88 % pour une absence manifeste de minorité. Ces éléments concernant l'année 2018 posent question au regard des affirmations du département du 21 août 2019, aux termes desquelles il expliquait que « du fait de la saturation des dispositifs d'hébergement d'urgence, toutes les demandes d'hébergement étaient refusées systématiquement jusqu'à l'été 2019 ». <sup>4</sup>

Il est ainsi conclu que : « La chambre relève l'utilisation importante en 2018 de la pratique du refus de la mise à l'abri pour absence de minorité manifeste en méconnaissance des dispositions de l'article R. 221- 11 alinéas 2, 3 et 4 du CASF »

En l'espèce, il ressort des éléments transmis, que X. a été accueilli au titre de l'article L.223-2 du code de l'action sociale et des familles, le 24 novembre 2017, date du premier entretien d'évaluation. Or, le jeune garçon se serait présenté au service évaluateur le 20 novembre 2017. Il n'a donc pas bénéficié d'un accueil provisoire d'urgence préalable à l'entretien social d'évaluation.

Le conseil départemental indiquait dans son courrier du 18 septembre 2019, que « Depuis décembre 2018, au regard de la saturation du dispositif hôtelier, les mises à l'abri n'ont pu s'effectuer qu'après le 1er entretien d'évaluation ». Or, l'accueil provisoire d'urgence des personnes se présentant comme mineures, entre leur première présentation aux services de l'aide sociale à l'enfance et les résultats de l'évaluation de minorité et d'isolement, constitue une obligation au titre de l'article R.221-11 du CASF.

- **La Défenseure des droits recommande au département de Y., de veiller à ce que chaque jeune exilé qui se présente bénéficie d'un accueil provisoire d'urgence préalable à la réalisation d'un entretien social d'évaluation de sa minorité et de son isolement, selon une procédure conforme aux textes en vigueur, et ce dans l'intérêt supérieur des enfants.**
  - Sur la notification du refus de prise en charge et l'orientation des personnes évaluées majeures vers le dispositif adulte d'hébergement d'urgence

---

<sup>4</sup> Chambre régionale des comptes Centre Val-de-Loire, rapport d'observations définitives et sa réponse, Département du Loiret – Enquête relative à la protection de l'enfant (accueil des mineurs non accompagnés) – Exercices 2014 et suivants. Délibéré du 29 avril 2020.

L'article 9 de l'arrêté du 17 novembre 2016 énonce que : « *Lorsque la personne n'est pas reconnue mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, le président du conseil départemental notifie à l'intéressé une décision motivée de refus de prise en charge mentionnant les voies et délais de recours applicables. Il l'informe alors sur les droits reconnus aux personnes majeures notamment en matière d'hébergement d'urgence, d'aide médicale, de demande d'asile ou de titre de séjour.* »

Selon les chiffres du département, en 2018, sur les 1341 personnes qui se sont présentées comme MNA, 328 d'entre elles ont été reconnues mineures par l'ASE à l'issue de l'évaluation, soit un taux de reconnaissance de minorité de 24,4 %.

Le Défenseur des droits note que lorsqu'une personne est évaluée majeure et que l'évaluation conclut à un refus de prise en charge, la décision lui est notifiée par écrit en fin d'entretien. Le courrier qui lui est alors remis expose brièvement, selon la trame adressée au Défenseur des droits, les différents éléments relevés au cours de l'évaluation, ainsi qu'un argumentaire exposant les motifs de refus.

Il indique en outre les voies de recours contre cette décision. Toutefois si cette notification prend soin de préciser l'adresse du conseil départemental ou du tribunal administratif, le Défenseur des droits relève qu'il n'apporte aucune précision sur l'adresse du tribunal pour enfants d'A. susceptible d'être saisi.

Ces mentions ne figurent pas non plus sur la fiche d'information, en français, remise au jeune exilé, dans laquelle ne figure aucun élément sur une orientation vers un point d'accès aux droits.

Par ailleurs, contrairement aux préconisations du Défenseur des droits dans plusieurs de ses précédentes décisions<sup>5</sup>, la copie du rapport d'évaluation n'est pas remise au jeune demandeur au moment de la notification du refus administratif d'admission à l'aide sociale à l'enfance, qui comporte pourtant des éléments d'histoire personnelle relatifs au jeune évalué.

Le Défenseur des droits estime que la notification de rejet qui mêle décision administrative et éléments touchant à la vie privée du jeune exilé dans un même document n'est pas adéquat. En effet, selon plusieurs associations, les jeunes rencontrés éprouvent alors des réticences à montrer ce document pour attester du fait qu'ils ont déjà été évalués, ou bien pour solliciter le dispositif d'hébergement d'urgence réservé aux adultes.

Le Défenseur des droits n'a obtenu que peu d'éléments sur les modalités d'information du refus au jeune exilé hormis l'existence de la notification écrite de cette décision. Celle-ci n'est à priori pas traduite à l'instar de la fiche d'informations évoquée supra.

En outre, aucune aide, autre que cette fiche d'information évoquée supra, n'est apportée par l'unité MNA afin d'orienter les jeunes gens sur les dispositifs adultes. Il est cependant précisé que « *l'unité MNA fait appel au 115 ou au centre hospitalier régional d'A. lorsque la personne refusée présente une vulnérabilité importante* ».

- **La Défenseure des droits recommande au département de compléter sa notification de refus d'admission au bénéfice de la protection de l'enfance avec les coordonnées du tribunal pour enfants d'A. ou a minima les coordonnées du service d'accueil unique du justiciable et de prévoir que celle-ci fasse l'objet d'un entretien avec le jeune exilé avec l'aide d'un interprète en cas de besoin, pour que lui soient expliqués les motifs du refus et que matériellement lui soient remis, en trois volets distincts :**
  - **la décision administrative formelle avec les voies de recours ;**

<sup>5</sup> Voir décisions MDE 2014-127 du 29 août 2014 et MDE 2016-183 du 21 juillet 2016.

- la motivation de cette décision ;
- la copie du rapport d'évaluation.

- La Défenseure des droits recommande au département de Y. de mettre en place un protocole entre l'unité MNA et le service intégré d'accueil et d'orientation afin de préparer au mieux la sortie de toutes les personnes du dispositif d'aide sociale à l'enfance et de les orienter prioritairement vers un hébergement d'urgence de droit commun ;
- La Défenseure des droits recommande au département d'améliorer, en lien avec l'ordre des avocats du barreau d'A. le centre départemental d'accès aux droits et la société civile intervenant dans le champ de la solidarité, sa fiche d'information afin de permettre aux personnes s'étant vues notifier un refus de prise en charge en protection de l'enfance de mieux faire valoir leurs droits.

## **B. Sur les modalités d'hébergement des mineurs recueillis provisoirement et des mineurs confiés en protection de l'enfance**

L'article 20 de la Convention internationale des droits de l'enfant dispose que : « *tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat* ».

Accueillis au titre de l'article L.223-2 du CASF, les mineurs présumés sont placés durant la phase d'évaluation, sous la responsabilité du conseil départemental de Y.

Les mineurs reconnus comme tels par le département à l'issue de l'évaluation lui sont confiés par le parquet, en attente de la décision du juge des enfants, saisi par le procureur de la République.

La qualité de la prise en charge, de l'accueil et de l'accompagnement socio-éducatif doit être la même pour tous les mineurs pris en charge par les services de protection de l'enfance, qu'il soit MNA ou non.

- **L'hébergement hôtelier**

L'hébergement hôtelier n'est pas proscrit par le CASF, l'article L.221-2 de ce code prévoyant en effet que le département « *organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service* ». Ainsi, « *il appartient au président du conseil général, comme à tout chef de service, de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement du service de l'aide sociale à l'enfance placé sous son autorité, et, à cet effet, d'organiser les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement de ces mineurs et de déterminer les conditions de leur prise en charge* ».

Toutefois il convient de rappeler certaines des obligations qui pèsent sur le service d'aide sociale à l'enfance dans la prise en charge des mineurs qui lui sont confiés. L'article L.221-1 du CASF prévoit que : « *Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :*

- 1° *Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique (...) aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social (...)*
- 3° *Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs*

4° *Pouvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, (...)*

7° *Veiller à la stabilité du parcours de l'enfant confié et à l'adaptation de son statut sur le long terme (...)* »

Les conseils départementaux sont donc, au titre de la protection des enfants qui leur sont confiés, titulaires d'obligations pour assurer la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, d'assurer leur sécurité et leur bien-être.

Les hôtels ne sont pas des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens de l'article L.312-1 du CASF et ne sont ainsi pas soumis au régime de l'autorisation et de l'habilitation prévu par les articles L.313-10 et suivants du CASF

Ils doivent faire une simple déclaration. En effet, l'article L321-1 du CASF dispose que « *toute personne physique ou toute personne morale de droit privé qui désire héberger ou recevoir des mineurs de manière habituelle, collectivement, à titre gratuit ou onéreux, doit préalablement en faire la déclaration au président du conseil départemental. Celui-ci est tenu d'en donner récépissé et d'en informer le représentant de l'Etat dans le département* ».

La surveillance de ces hôtels en termes d'hygiène et de sécurité, la satisfaction des besoins fondamentaux des adolescents protégés, et leur accompagnement éducatif ne peuvent, dès lors, être garantis alors même qu'ils accueillent les personnes qui font partie de « *la catégorie des personnes les plus vulnérables de la société* »<sup>6</sup>. Si ces établissements peuvent faire l'objet de contrôles en terme de respect des normes d'hygiène et de sécurité par des autorités préfectorales, ou de contrôle de la part du département, il semble toutefois que ces derniers s'avèrent exceptionnels. La surveillance par les agents de l'aide sociale à l'enfance en charge du suivi des mineurs accueillis, quant à elle, ne semble pas effective.

Selon les éléments fournis par le conseil départemental, l'accueil provisoire d'urgence des jeunes exilés pendant le temps d'évaluation s'effectuait à la date de la saisine et jusqu'en septembre 2019, « *en hôtel avec restauration, tickets de bus pour les déplacements* ».

Il ressort du courrier du président du conseil départemental en date du 19 septembre 2019 qu'au jour de la saisine du Défenseur des droits, « *la mise à l'abri des jeunes pendant la phase d'évaluation s'effectue dans deux hôtels : l'hôtel Coligny (45 euros la nuitée et 10 euros par repas à prendre à l'hôtel de Paris), et l'hôtel de Paris (40 euros par nuitée et 10 euros par repas)* ».

X. a bénéficié d'un accueil provisoire d'urgence à l'hôtel de Paris.

Le département précise que « *les moins de 16 ans sont accueillis en MECS ou chez des assistants familiaux* ». Pourtant, âgé de 15 et demi, X. a été accueilli à l'hôtel et n'a pas été pris en charge par une structure socio-éducative habilitée.

Les documents transmis ne permettent pas d'établir que les jeunes gens pris en charge au titre de l'accueil provisoire d'urgence et hébergés pendant cette période dans des structures hôtelières, font l'objet d'un accompagnement socio-éducatif, médical et/ou psychologique en fonction de leurs besoins. A cet égard, une liste comportant treize hôtels accueillant les mineurs en cours d'évaluation a été transmise au Défenseur des droits, avec des prix allant de 30 à 51 euros la nuitée, comportant ou non les repas.

D'après le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes<sup>7</sup>, « *En 2016, 97,08 % des 103 jeunes sollicitant un hébergement d'urgence ont été accueillis à l'hôtel dans l'attente de leur évaluation de minorité et d'isolement. En 2017, sur les 760 admis, 76,71*

<sup>6</sup> CEDH.- Khan c. France, 28 février 2019

<sup>7</sup> Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, op. cit.

*% ont été hébergés en hôtel, 19,21 % dans un foyer départemental de l'enfance et 4,07 % en MECS ». Le rapport poursuit : « en 2018 : sur les 869 personnes admises à un hébergement d'urgence, 69,39 % ont été hébergées dans un hôtel, 28,53 % dans un foyer départemental pour l'enfance, 1,61 % dans une MECS et 0,4 % auprès d'un assistant familial (...) ».*

Le Défenseur des droits a déploré, à plusieurs reprises, ce mode de prise en charge y compris lorsque le dispositif prévoyait des accompagnements éducatifs, qui ne peuvent que s'avérer lacunaires et peu protecteurs des personnes concernées. Or, les conditions dans lesquelles se déroule l'accueil provisoire d'urgence sont essentielles afin de permettre aux jeunes gens de se reposer, d'avoir accès aux soins physiques voire à un accompagnement psychologique, dans la mesure où les parcours migratoires s'avèrent de plus en plus périlleux, violents et sources de nombreux traumatismes.

L'accueil provisoire d'urgence doit nécessairement se faire dans un contexte rassurant, dans lequel les jeunes exilés devraient être accompagnés par des travailleurs sociaux formés à la protection de l'enfance sous peine de constituer pour les plus vulnérables une mise en danger.

De plus, l'accueil en hôtel suppose que les personnes se disant mineures cohabitent avec des majeurs, clients de l'hôtel, ce qui n'est pas adapté dans le cadre d'un dispositif en protection de l'enfance.

L'accueil en dispositif hôtelier était en outre, largement utilisé pour l'accueil des mineurs non accompagnés reconnus comme tels, particulièrement quand ceux-ci sont des garçons âgés de plus de 16 ans, ce que confirmait le département dans son courrier du 11 avril 2019. Il ne semble pas que ce type de prise en charge soit utilisé pour des adolescents français ou non isolés.

Le jeune X., a été hébergé à l'hôtel pendant un an et demi. Lors de son décès, il était accueilli à l'hôtel « Le Sauvage » à A. dont le prix de journée était de 40 euros, restauration non comprise, à l'exception du petit-déjeuner, ce qui l'obligeait à se rendre à l'hôtel de Paris pour bénéficier des repas. Le Défenseur des droits ignore si cet établissement a été déclaré conformément à l'article L.321-1 du CASF. Le département a seulement indiqué au Défenseur des droits qu'« *un règlement engageant les jeunes comme les hôteliers [avait] été établi* ».

Onze mineurs non accompagnés étaient encore hébergés dans cet hôtel en septembre 2019, pour certains depuis plusieurs années. Le conseil départemental indique que l'hôtel accueille des majeurs et des mineurs et précise avoir conclu un contrat avec la Croix-Rouge permettant à des volontaires en service civique d'intervenir dans les hôtels et de proposer des animations extérieures aux jeunes.

Selon le conseil départemental, « *les éducateurs se déplacent dans les hôtels pour aller à la rencontre des jeunes et traiter les demandes simples, recueillir les documents à signer... Cette équipe intervient en fin d'après-midi et en soirée. Son intervention s'organise pour pouvoir se rendre dans chaque hôtel. Leur intervention se déroule avec des horaires pouvant aller jusqu'à 21h* ».

Le conseil départemental indique que la situation à l'hôtel Le Sauvage se serait « *dégradée* » notamment les « *conditions d'accueil et d'environnement* ». « *Le service a donc procédé à l'orientation des plus vulnérables vers d'autres hôtels au fur et à mesure des disponibilités* », « *l'objectif à terme* » étant de « *vider l'hôtel des MNA confiés à l'ASE* ». Le conseil départemental cependant ne précise pas à quelle période s'est produite cette dégradation, alors que des mineurs y étaient toujours accueillis en septembre 2019.

Selon le rapport précité de la chambre régionale des comptes, au 20 novembre 2019, le département accueillait 127 jeunes gens se disant MNA dans des hôtels. Cette modalité d'hébergement ne faisait l'objet « *d'aucune contractualisation contrairement aux règles de la*

*commande publique* ». Dans sa réponse du 20 juillet 2020, le département ne précise pas le nombre de jeunes gens et de mineurs encore hébergées en hôtels.

Par ailleurs, selon la note du responsable du service MNA, la nuit de son décès, X. serait sorti de sa chambre « *muni d'un sabre/d'un couteau, disant vouloir « faire du mal » à tout le monde* ». Il est indiqué que « *les jeunes présents auraient réussi à le raisonner et à lui faire regagner sa chambre* ».

Il est particulièrement préoccupant qu'aucun adulte, auquel les adolescents auraient pu signaler le comportement de X. et demander de l'aide, n'ait été présent à ce moment-là. Il ne ressort pas non plus des écrits du département que les jeunes gens avaient à l'époque des faits à leur disposition un numéro de téléphone d'astreinte leur permettant d'appeler le service à l'aide en cas de difficulté.

Toutefois dans sa réponse du 9 juillet 2020, le département a indiqué avoir pris conscience de la nécessité de mettre à disposition des jeunes gens un numéro d'astreinte « *mais aussi dans le but de préserver des agents fortement sollicités* ». Une astreinte départementale dédiée aux MNA a ainsi été mise en place à partir du 8 novembre 2019.

- **La Défenseure des droits conclut que le département n'a pas pourvu aux besoins fondamentaux du jeune X., qui n'a pas bénéficié d'un suivi et d'un accompagnement socio-éducatif adapté à son âge et à ses besoins, manquant ainsi à ses obligations de protection des droits de cet adolescent portant gravement atteinte à son intérêt supérieur ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département de proscrire toute hébergement hôtelier dans le cadre d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, y compris dans le cadre d'un accueil provisoire d'urgence, cette forme d'hébergement ne répondant pas aux besoins et à l'intérêt supérieur des enfants.**
  - L'évolution indispensable de l'offre d'accompagnement socio-éducatif en faveur des MNA

Le Défenseur des droits prend note que, selon les premières indications du département de Y., dans son courrier du 18 septembre 2019, « *à compter du 3 septembre 2019, un lieu dédié et une externalisation de la mise à l'abri gérée par une association [...] (Z.) va prendre en charge les conditions d'accueil et d'accompagnement des jeunes jusqu'à la fin de la phase d'évaluation* ». Selon le président du conseil départemental, ce changement a pour objectif de distinguer de l'accompagnement éducatif des mineurs confiés, la phase *évaluation et mise à l'abri avec une spécialisation [des] professionnels sur la fonction évaluative et une externalisation de la mise à l'abri* ».

L'externalisation de la « mise à l'abri », déléguée à l'association Z., comprendrait un volet d'accompagnement des jeunes gens durant la phase d'évaluation, ainsi qu'une prise en charge physique « *24h/24 et 7j/7 [...] dans un lieu dédié et adapté pendant toute la période que dure l'évaluation* ».

Dans sa réponse à la note récapitulative du Défenseur des droits du 9 juillet 2020, le département précise cependant que, compte-tenu de la diminution des arrivées de jeunes migrants, ce dispositif sera amené à accueillir pour une durée de trois mois maximum les mineurs nouvellement confiés par l'autorité judiciaire en vue de l'élaboration concertée de leur projet.

Le Défenseur des droits n'a cependant pas eu connaissance du projet de service de ce dispositif prévu pour 35 places. Il n'a reçu que la copie de la convention liant le département à l'association Z.

Si le Défenseur des droits ne peut se prononcer sur les conditions d'accueil et de prise en charge des jeunes gens dans cette structure, il prend acte de la déclaration du département, selon laquelle ils font tous désormais l'objet d'un recueil provisoire d'urgence inconditionnel, le temps de l'évaluation de leur situation.

Aussi, en l'absence de plus amples informations s'agissant de la qualité de ce dispositif, le Défenseur des droits attire l'attention du département sur la nécessité d'orienter les jeunes confiés par décision de justice, dans des dispositifs adaptés à leurs problématiques individuelles dans les délais les plus brefs.

En effet, le centre est apparemment situé loin des centres d'activités. Si ce relatif isolement peut apparaître anodin pour des jeunes gens en cours d'évaluation, accueillis pendant une période restreinte, tel n'est pas le cas pour les mineurs reconnus qui doivent dès que possible avoir accès à l'éducation, à la formation professionnelle et à des activités socio-éducatives adaptées.

Par ailleurs, le Défenseur des droits prend acte de ce que le département a engagé un travail avec trois partenaires œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance afin de rompre avec l'hébergement hôtelier. A cet égard il a pris connaissance avec intérêt de la convention passée avec la fondation Val de Loire pour l'accompagnement de 200 jeunes en logement diffus, réservés aux mineurs les plus autonomes.

Le Département a indiqué en outre avoir recours de façon marginale à « *l'accueil familial solidaire et bénévole* » en faveur de mineurs qui lui seraient confiés par décision judiciaire de placement.

Ce type de prise en charge n'est cependant pas prévu par les textes. En effet, l'article L. 221-2-1 du CASF ne prévoit que la possibilité de confier un enfant pris en charge par l'aide sociale à l'enfance sur un autre fondement que l'assistance éducative, à un tiers, dans le cadre d'un accueil durable et bénévole.

Le Défenseur des droits tient par conséquent à alerter le département sur les risques que comporte la mobilisation d'un dispositif qui n'est pas prévu ni encadré par les textes législatifs et réglementaires.

- **La Défenseure des droits recommande au département de Y. de veiller à ce que la prise en charge des mineurs par le dispositif Z. soit la plus brève possible et ne dépasse pas deux mois conformément à la convention signée entre Z. et le département ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département d'utiliser le dispositif d'accueil durable et bénévole par un tiers, conformément à l'article L.221-2-1, dans le respect du cadre légal prévu. Il rappelle que ce dispositif peut être mobilisé pour les mineurs placés sous la tutelle de l'aide sociale à l'enfance (voir infra).**

### **C. Sur le statut juridique des mineurs reconnus et leur accompagnement socio-éducatif par les services de l'ASE**

- Sur le statut juridique des mineurs reconnus

L'article 375-5 du code civil prévoit qu'« *en cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure* ».

Ainsi, si le procureur de la République est bien compétent en cas d'urgence pour ordonner le placement d'un mineur en danger, seul le juge des enfants, passé un délai de 8 jours, peut prolonger le placement. Si aucune décision du juge des enfants n'est intervenue, le placement est caduc et le statut de l'enfant accueilli par les services de l'aide sociale à l'enfance devient incertain.

L'article 375 du code civil, prévoit que « *si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête [...] du service à qui l'enfant a été confié* ».

Il convient en outre de rappeler que l'article 390 du code civil prévoit que « *La tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale* », étant précisé que selon l'article 373 du même code « *Est privé de l'exercice de l'autorité parentale le père ou la mère qui est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence ou de toute autre cause* ».

L'article 411 précise enfin que « *Si la tutelle reste vacante, le juge des tutelles la défère à la collectivité publique compétente en matière d'aide sociale à l'enfance* ».

S'agissant du jeune X., il n'est pas contesté qu'il est demeuré sans mesure de placement du juge des enfants et sans qu'une tutelle n'ait été ouverte et déferée au service de l'aide sociale à l'enfance.

Il ne ressort pas non plus des éléments transmis qu'une requête en assistance éducative ait été présentée au juge des enfants par l'ASE, alors même que l'adolescent est resté pris en charge pendant un an et sept mois.

A cet égard, dans plusieurs saisines individuelles concernant le département de Y. adressées au Défenseur des droits, les mineurs faisaient état de ce qu'ils n'avaient jamais rencontré un juge des enfants. Il est donc à craindre que la situation du jeune X. ne soit pas isolée, ce que laisse d'ailleurs supposer la liste des jeunes gens accueillis à l'hôtel « Le Sauvage » transmise par le département au Défenseur des droits.

Le département a indiqué dans sa réponse du 9 juillet 2020, à la note récapitulative du Défenseur des droits qu'« *à la date du 18 juin 2020, 6 MNA sur les 273 MNA pris en charge n'ont à ce jour aucune mesure judiciaire en raison de l'absence de réponse de l'autorité judiciaire* ».

Si l'article R.221-11 du CASF prévoit bien que pour les jeunes gens évalués mineurs, « *l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge tant que n'intervient pas une décision de l'autorité judiciaire* », il s'agit d'une mesure destinée à éviter les ruptures de prise en charge mais elle ne constitue pas une solution pérenne, l'autorité judiciaire devant statuer sur la situation du MNA.

Le Défenseur des droits rappelle au département de Y. qu'il peut lui-même adresser au juge des enfants une requête au titre de l'article 375 du code civil afin que les MNA lui soient confiés durablement

Le Défenseur des droits prend note de ce que le département, dans son courrier du 9 juillet, a précisé qu'une rencontre devait être organisée à la rentrée 2020 avec l'autorité judiciaire

afin d'aborder la question des décisions de placement prononcées par le juge des enfants ainsi que la capacité du juge d'audier les saisines.

Le rapport de la chambre régionale des comptes<sup>8</sup>, indique à ce titre que « *Le département précise que la tutelle n'est pas demandée systématiquement au juge des tutelles lorsqu'un MNA est confié au président du conseil départemental. Les quelques demandes concernent des jeunes qui ont des problèmes de santé, physique ou psychique et doivent permettre de faciliter les démarches. Il ajoute qu'il ne souhaite pas devenir systématiquement le tuteur de tous les MNA mais qu'il les accompagne dans leur parcours scolaire* ».

Quoiqu'il en soit, le Défenseur des droits rappelle que, s'agissant de mineurs non accompagnés, l'autorité parentale doit pouvoir être exercée et qu'une mesure de tutelle doit être prononcée en fonction de l'impossibilité de joindre les parents, le juge des enfants restant le juge de l'enfance en danger et le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, celui de l'autorité parentale.

- **La Défenseure des droits conclut que l'absence de diligence des services de l'aide sociale à l'enfance à saisir le juge des enfants ou le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, de la situation du jeune X., a porté atteinte à ses droits et à son intérêt supérieur ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département de Y. de saisir le juge des enfants d'une requête en protection de l'enfance au titre de l'article 375 du code civil afin que les MNA lui soient confiés durablement, lorsqu'il s'avère qu'aucune décision n'est intervenue postérieurement à l'ordonnance de placement provisoire du parquet, et de saisir le juge des tutelles des mineurs chaque fois que nécessaire, afin que l'autorité parentale des mineurs non accompagnés puisse être pleinement exercée.**
  - Sur l'accompagnement socio-éducatif de X. par l'ASE et l'élaboration d'un projet pour l'enfant

L'absence de statut juridique clairement établi en faveur du jeune X. n'a pas été sans incidence sur son suivi éducatif.

Le dernier alinéa de l'article 375 du code civil prévoit en effet qu'en cas de mesure d'assistance éducative judiciairement ordonnée, un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement au juge des enfants.

Cette obligation de réexamen régulier des décisions prises en assistance éducative et plus particulièrement des mesures de placement, correspond notamment à un objectif de vigilance sur l'évolution des besoins de l'enfant et les réponses à leur apporter.

L'article L.223-5 du CASF précise la temporalité et le contenu des rapports, quel que soit le cadre juridique du placement (administratif ou judiciaire). Dorénavant, le service de l'aide sociale à l'enfance devra élaborer un rapport de situation :

- Au moins une fois par an et, pour les enfants âgés de moins de deux ans, tous les six mois ;
- Portant sur la santé physique et psychique de l'enfant, son développement, sa scolarité, sa vie sociale et ses relations avec sa famille et les tiers intervenant dans sa vie ;

---

<sup>8</sup> Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, op. cit.

- Et permettant de vérifier non seulement la bonne mise en œuvre du projet pour l'enfant et l'adéquation de ce projet aux besoins de l'enfant mais aussi l'accomplissement des objectifs fixés par la décision de justice.

Par ailleurs, l'article L. 223-1-1 du CASF, prévoit qu' « *il est établi, pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aides financières, ou d'une mesure de protection judiciaire, un document unique intitulé " projet pour l'enfant ", qui vise à garantir son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social. Ce document accompagne le mineur tout au long de son parcours au titre de la protection de l'enfance* ». Le décret n° 2016-1283 du 28 septembre 2016 est venu compléter ses dispositions en prévoyant un référentiel fixant le contenu du projet pour l'enfant.

Le fait que les mineurs non accompagnés soient étrangers et isolés ne dispense pas les départements d'appliquer ces dispositions.

Si le département a pu indiquer, dans un courrier du 11 avril 2019, qu'une équipe socio-éducative était dédiée à la réalisation d'un projet pour chaque jeune confié, dans le but de construire un projet de scolarisation et d'insertion réaliste, il ne ressort pas du dossier individuel du jeune X. qu'un tel projet ait été construit avec lui.

Les seules informations sur cet adolescent apportées par la lecture de son dossier sont contenues dans le rapport d'évaluation initiale et une note d'une page recto-verso, rédigée peu après son décès. La pauvreté du contenu de son dossier témoigne, à l'évidence, d'une méconnaissance de l'adolescent, de son histoire et de ses difficultés.

Pour autant, la note souligne que les déclarations de l'intéressé sur le décès de ses parents n'étaient pas conformes à la réalité. Or, il convient de rappeler combien les jeunes gens restent soumis, pendant la phase d'évaluation socio-éducative de minorité, à des impératifs divers : nécessité d'une prise en charge, discours imposés par les passeurs et/ou les familles, traumas impossibles à raconter, rumeurs portées par les communautés, autant d'injonctions qui ne peuvent qu'entraver la parole des mineurs.

L'accès à l'histoire d'un adolescent ne peut se résumer à un seul entretien mené dans des conditions peu propices à la création d'un lien de confiance. Seule la relation éducative et l'accompagnement peuvent permettre à l'adolescent de se confier. Cette relation ne peut se construire que dans un travail engagé avec l'éducateur sur l'histoire personnelle de l'adolescent et ce qu'il en a compris, la reconstitution de son état civil, l'élaboration d'un projet de vie, la scolarité, le projet professionnel, autant de supports qui permettent la création d'un lien.

Or, aucun document fourni par le conseil départemental n'atteste qu'un véritable accompagnement socio-éducatif de X. a été mis en place. Ni le nom de son éducateur référent, ni la fréquence ou la teneur des rendez-vous socio-éducatifs ne sont mentionnés.

La seule mention d'une rencontre entre le jeune homme et une éducatrice dans les annexes fournies, concernerait un « *recadrage* » de la référente du service, « *la semaine précédant son décès* » « *en raison de visites trop nombreuses et trop fréquentes et pour évoquer sa consommation de cannabis* ». Il est indiqué enfin, que X. était un « *jeune distant vis-à-vis du service* ».

- **La Défenseure des droits conclut que le jeune X. n'a pas bénéficié d'un suivi et d'un accompagnement socio-éducatif adaptés à son âge et à ses besoins fondamentaux, portant ainsi gravement atteinte à son intérêt supérieur ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département de mettre en place pour tous les mineurs bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance un projet**

**pour l'enfant conforme aux textes applicables, en redoublant de vigilance pour les mineurs qui seraient encore hébergés en hôtel.**

#### **D. Sur le droit à l'éducation et à la santé**

- Sur le droit à l'éducation

Si le droit à l'instruction n'est pas réservé aux seuls mineurs, la minorité de l'individu impose néanmoins aux Etats des obligations fortes en matière d'accès et de jouissance de ce droit, reconnues aussi bien au niveau international et européen, qu'en droit interne.

Ainsi, l'article 28.1 de la CIDE établit que « *les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances : [...] b – ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin [...]* ».

Dans le même esprit, l'article 17 de la Charte sociale européenne vise aussi à renforcer la portée du droit à l'instruction s'agissant des mineurs. Elle stipule qu' « *en vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, [...] l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin* ».

Le droit à l'instruction est pleinement applicable aux enfants migrants, qu'ils soient accompagnés ou non.

Dans son observation générale n° 6, relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU estime que « *Les Etats devraient veiller à assurer la continuité de l'accès à l'éducation durant toutes les phases du cycle de déplacement. Tout enfant non accompagné ou séparé, sans considération de son statut, doit avoir pleinement accès à l'éducation dans le pays dans lequel il est entré, conformément aux articles 28, 29 1) c), 30 et 32 de la Convention et aux principes généraux dégagés par le Comité. Cet accès devrait être accordé sans discrimination [...] y compris à tous les niveaux de la formation professionnelle* ». De plus, il précise que « *Tous les adolescents devraient être autorisés à suivre une formation ou un enseignement technique ou professionnel, et des possibilités d'apprentissage ou d'éducation [...]* ».

Il convient de rappeler, en effet, la condition d'extrême vulnérabilité des mineurs non accompagnés, et les obligations que cela implique pour l'Etat, ainsi que l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Khan contre France*<sup>9</sup>.

En droit interne, l'article L.111-1 du code de l'éducation prévoit que « *Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté* ».

Le Défenseur des droits considère que l'obligation de protection de l'Etat implique de permettre aux mineurs non accompagnés sur le territoire d'accéder à l'instruction dans les meilleures

<sup>9</sup> CEDH, Khan c. France, 28 février 2019

conditions et le plus rapidement possible, conformément au droit français et aux engagements internationaux contraignants pris par la France, et ce y compris lorsqu'ils ont atteint la limite d'âge de l'obligation scolaire.

Si l'article L.131-1 du code de l'éducation prévoit que « *L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans* », le Défenseur des droits estime que rien dans cet disposition ne fait obstacle à une scolarité entre 16 et 18 ans si le mineur la demande. Il considère, en effet, que l'obligation scolaire s'adresse aux familles afin de veiller à ce que tout enfant reçoive une éducation scolaire adéquate. En revanche, cet article ne peut être interprété comme restreignant le droit fondamental à l'instruction et à l'éducation pour tout enfant qui en manifesterait la volonté au-delà de l'âge de l'obligation scolaire, fixé par le législateur.

En effet, l'article L.131-1 doit être lu au prisme de l'article L.122-2 du même code qui précise que « *tout mineur non émancipé dispose du droit de poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans* ». De fait, il apparaît comme logique que le corollaire de l'existence de ce droit pour les mineurs âgés de 16 à 18 ans soit l'obligation pour l'Etat de garantir un accès à l'instruction à ces adolescents, en vertu notamment de ses obligations positives en la matière, évoquées ci-dessus.

De surcroît, la scolarisation des enfants âgés de 16 à 18 ans répond pleinement aux engagements internationaux pris par la France, et notamment aux exigences de l'article 28.1 de la CIDE.

En outre, l'article L. 114-1 du code de l'éducation introduit par la loi du 26 juillet 2019 prévoit que « *La formation est obligatoire pour tout jeune jusqu'à l'âge de sa majorité* ».

Ainsi, le juge des référés du tribunal administratif de Poitiers a estimé que le refus pour un département d'inscrire un mineur isolé de 17 ans dans un établissement scolaire était constitutif d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale<sup>10</sup>.

S'agissant du jeune X., il a été scolarisé en classe UPE2A au lycée Voltaire d'A. en septembre 2018, comme l'atteste sa fiche d'inscription, les certificats de scolarité de l'année 2018-2019, ainsi que son bulletin de note du premier trimestre. Il était demi-pensionnaire et participait à l'association sportive du lycée. Le bulletin de note fait état d'un élève investi malgré des difficultés.

X. a été pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance le 27 novembre 2017. La direction des services départementaux de l'Education nationale de Y. dans un courrier du 22 mars 2018 fait état d'une demande de scolarisation, et d'un refus d'affectation en classe d'UPE2A, en raison d'un manque de place. Il sera rappelé que X. était alors âgé de moins de 16 ans donc en âge d'obligation scolaire. Pour autant, il ne semble pas que le département ait rappelé ce fait à l'académie ni demandé à ce que les dispositifs scolaires soient renforcés pour permettre la scolarisation des mineurs arrivés en cours d'année scolaire.

En réponse à la note récapitulative, le département indique qu'en effet, si de nouvelles places d'UPE2A ont été ouvertes depuis septembre 2019 par l'académie, « *elles permettent difficilement de prendre en charge tous les jeunes MNA ou non MNA ayant besoin d'un soutien* ». Le département s'est engagé à prendre attache avec le directeur des services départementaux de l'Education nationale de Y. pour l'alerter en cas de difficultés à la rentrée scolaire 2020.

A cet égard le Défenseur des droits prend acte du courrier du département adressé à l'académie le 2 octobre 2020, faisant état de plusieurs situations de mineur de moins de 16

---

<sup>10</sup> TA de Poitiers, 12 juillet 2016, n° 1601537

ans non scolarisés depuis la rentrée 2020 et demandant à ce qu'un interlocuteur soit identifié au sein de l'académie pour pallier ses difficultés.

Par ailleurs, le Défenseur des droits estime que le temps de l'évaluation des jeunes gens se disant MNA doit être mis à profit pour engager immédiatement les procédures d'accès à l'éducation en envisageant les tests au centre d'information et d'orientation (CIO) ou au centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (CASNAV), puis des demandes d'affectation dans des établissements scolaires. En effet, la décision administrative de refus de prise en charge elle-même n'est pas une décision définitive dans la mesure où la personne évaluée majeure conserve la possibilité de saisir le juge des enfants de sa situation. A ce titre, le Défenseur des droits appelle l'attention du département sur plusieurs décisions récentes des juridictions administratives qui rappellent le droit fondamental de l'accès à l'instruction pour les personnes se disant mineures non accompagnées, quelles que soient leurs situations au regard de la procédure de reconnaissance de minorité.

- **La Défenseure des droits conclut que le droit à l'éducation du jeune X. n'a pas été respecté durant la première année de sa prise en charge ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département de mettre à profit le temps de l'évaluation des personnes se disant mineures non accompagnées pour entamer des démarches auprès du CIO ou du CASNAV afin que les tests de niveau scolaire soient programmés, et les jeunes gens affectés dans un cursus de formation scolaire ou professionnelle le plus rapidement possible ;**
- **La Défenseure des droits rappelle que le droit à l'éducation est un droit fondamental de l'enfant et que toutes les diligences doivent être effectuées afin de scolariser les jeunes gens accueillis aussi rapidement que possible. Il recommande au département de poursuivre ses réflexions avec l'académie pour améliorer et fluidifier les procédures et les échanges entre les différents partenaires afin que le droit à l'éducation des mineurs leur soit garanti.**

- Sur le droit à la santé

L'article 24 §1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant prévoit que « *les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services* ».

Il précise ensuite que « *les États parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour... : b) Assurer à tous les enfants l'assistance médicale et les soins de santé nécessaires, l'accent étant mis sur le développement des soins de santé primaires* ».

Enfin, l'article 26 dispose que « *Les États parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale* ».

Dans le cadre de l'évaluation de la minorité et de l'isolement des jeunes gens se disant mineurs non accompagnés, l'arrêté du 28 juin 2019<sup>11</sup> prévoit en son article 1 que :

---

<sup>11</sup> Arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du CASF et relatif à la participation forfaitaire de l'État à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

*« Au titre de l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement, ainsi que de la réalisation d'une première évaluation des besoins en santé des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, la participation forfaitaire de l'Etat s'établit à 500 € par personne évaluée, dès lors que le président du conseil départemental atteste que sont remplies les conditions cumulatives suivantes:*

- il n'a pas connaissance d'une évaluation sociale antérieure de la minorité et de l'isolement de la personne par un autre conseil départemental ;*
- l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement de la personne a été réalisée conformément à l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles et à l'arrêté interministériel pris pour son application ;*
- la personne a bénéficié d'une première évaluation de ses besoins en santé et, le cas échéant, d'une orientation en vue d'une prise en charge. Toutefois, si la personne s'est vue proposer une telle évaluation ou une telle orientation, et l'a refusée, la condition est considérée comme remplie. »*

L'article 2 dudit arrêté précise que :

*« Au titre de la mise à l'abri des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, le montant de la participation forfaitaire de l'Etat s'établit à 90 € par personne et par jour dans la limite de 14 jours, puis à 20 € par personne et par jour dans la limite de 9 jours supplémentaires. Ce montant est dû à la condition que le président du conseil départemental atteste que la personne a bénéficié d'un hébergement adapté à sa situation, ainsi que d'un premier accompagnement social ».*

Dans son avis du 7 novembre 2019, le Haut conseil de la santé publique préconise, conformément à l'instruction du 8 juin 2018<sup>12</sup> relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants, l'organisation d'un « rendez-vous santé » des jeunes exilés dès la phase d'accueil provisoire d'urgence, permettant d'identifier les personnes qui nécessitent une consultation médicale sans délai, et celles pour qui le rendez-vous santé peut être organisé sans urgence.

Selon le Haut conseil de la santé publique, il est souhaitable que ce rendez-vous santé se fasse en deux étapes :

- « Un premier entretien avec un référent infirmier formé doit être organisé dans les 48 heures à partir de l'admission à la mise à l'abri » ;*
- « La seconde rencontre du bilan de santé devra, si possible, être conduite par la même personne, dans des conditions similaires à l'entretien initial, après un délai d'au moins 3 jours. Dans l'intervalle, l'enfant aura bénéficié d'un régime alimentaire équilibré en quantité et qualité (conformément aux recommandations du programme national nutrition santé-PNNS), et d'un hébergement continu. »*

Cette évaluation des besoins en santé doit être détachée du processus d'évaluation. Ainsi, *« afin que soit assuré le respect du secret professionnel, l'entretien d'orientation ne devra pas être confondu avec la procédure administrative ou socio-éducative. Il en sera distingué matériellement grâce à des locaux, un personnel et une hiérarchie distincts »*. Elle doit être suivie, selon le Haut conseil, *« d'un avis médical validant le bilan, après avoir pris connaissance des résultats des examens biologiques, et qui confirme ou modifie l'orientation décidée : suivi simple avec orientation vers un médecin traitant, suivi spécialisé a priori hospitalier, demande d'avis psychiatrique, obstacle médical à la réalisation d'une évaluation socio-éducative au regard de l'état de santé de l'enfant (potentiellement assorti d'un signalement au procureur, voire d'une hospitalisation) »*.

---

<sup>12</sup> Instruction n° DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143, du 8 juin 2018, relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants.

Le Défenseur des droits rappelle que l'organisation d'un bilan de santé pour tout jeune exilé, qui conditionne le remboursement par l'Etat de l'évaluation sociale, est distincte du processus d'évaluation de la minorité. Seules les données de santé susceptibles de faire obstacle à la réalisation d'une évaluation socio-éducative doivent être communiquées au service évaluateur.

S'agissant de X., le rapport de son second entretien d'évaluation précise qu'il aurait quitté son pays « *sans document pouvant justifier son identité* ». Il est également noté que « *X. est arrivé dans un état de fatigue important. [...] Il semble marqué physiquement par son parcours migratoire et par sa situation* ». Il aurait aussi « *tenté de faire le récit de son parcours migratoire au mieux. Il avait le visage fermé et répondait spontanément aux questions qui lui sont posées. Visiblement, il semble avoir été fragilisé par les conditions de son voyage* ».

Ces observations auraient dû amener les services de protection de l'enfance à envisager, dès son premier accueil, un soutien psychologique et une orientation dans une structure socio-éducative adaptée à sa problématique.

Le Défenseur des droits prend acte cependant que depuis ces événements, le département a recruté une psychologue à temps plein au sein de l'unité mineurs non accompagnés, « *formée à la clinique du traumatisme de l'exil et de l'exclusion sociale, aux situations interculturelles et aux enjeux clinique associés* ».

Par ailleurs, X. aurait été hospitalisé durant sa prise en charge, à deux reprises : les 18 avril et 25 juillet 2018. Cependant, aucun élément ne rend compte d'un suivi post-hospitalisation, ni d'un suivi médical régulier, ni de l'existence de problèmes de santé particuliers. Les motifs de ces deux hospitalisations demeurent inconnus en l'absence de compte-rendu.

Enfin et malgré plusieurs signes inquiétants tels que l'usage de produits stupéfiants, des altercations avec ses pairs ou des comportements fuyants, il semblerait qu'aucun suivi psychologique n'ait été proposé à X. au cours de sa prise en charge. Son récit d'exil, le mal être et la fragilité qu'il paraissait manifester à l'époque de son évaluation, ne semblent pas avoir été pris en compte dans son accompagnement vers les soins.

- **La Défenseure des droits constate que les signes de fragilité du jeune X. lors de son entretien d'évaluation sociale puis au cours de sa prise en charge n'ont pas été correctement appréhendés et qu'il en est résulté un manque de vigilance particulière quant à son état psychique, ayant porté gravement atteinte à son droit à la santé et à son intérêt supérieur ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département de solliciter l'agence régionale de santé Centre Val de Loire et l'ensemble des partenaires de l'offre de soins pour mettre en œuvre l'organisation d'un bilan de santé conforme aux préconisations du Haut conseil de la santé publique pour tout jeune exilé en phase d'évaluation ;**
- **La Défenseure des droits prend acte du recrutement d'une psychologue au sein de l'unité MNA, et recommande au département de multiplier les partenariats extérieurs afin de renforcer l'offre de soin en matière de santé mentale pour les mineurs non accompagnés ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département de renforcer la formation des évaluateurs à l'appréhension des troubles psychiques et au repérage des symptômes de stress post-traumatique, en lien avec la psychologue du service ;**

## **E. La préparation à la majorité et à l'autonomie et l'accompagnement des jeunes majeurs**

Lors du passage à la majorité, le rôle de l'équipe éducative est aussi de préparer avec le mineur son projet professionnel et personnel lorsqu'il sera majeur. Il doit donc bénéficier, avant la date de sa majorité, comme le prévoit l'article L 222-5-1 du CASF, 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 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 transmis par le conseil départemental ne démontre l'existence de la mobilisation 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* » telle que prévue par l'article L 222-5-1 du CASF.

S'agissant des jeunes majeurs, l'article L.112-3 du CASF prévoit 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.* »

Le CASF prévoit à cet égard plusieurs types de prestations d'aide sociale à l'enfance susceptibles d'être fournies, sur décision du président du conseil départemental, aux jeunes majeurs afin de leur venir en aide. Ainsi, l'article L.222-2 du CASF prévoit qu'une aide à domicile « *peut être accordée aux mineurs émancipés et aux jeunes âgés de moins de vingt et un an, confrontés à des difficultés sociales* ».

L'article L.222-5 4° du CASF précise quant à lui, en son alinéa 2, 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.* »

Les prestations d'aide sociale à l'enfance au bénéfice des jeunes majeurs peuvent donc consister en un accueil provisoire, une aide à domicile, un soutien financier, un accompagnement éducatif, sanitaire et social. L'octroi de ces prestations, qui relève d'une décision du président du conseil départemental en vertu de l'article L.222-1 du CASF, est généralement formalisé sous la forme d'un « contrat » avec le jeune bénéficiaire qui a pour objectif de préciser l'aide proposée et les conditions dans lesquelles elle est accordée. Cette pratique conduit à l'utilisation, dans le langage courant, du terme « contrat jeune majeur » pour désigner les prestations d'aide sociale à l'enfance accordées à un jeune majeur.

Questionné sur ce point, le département a expliqué poursuivre l'accompagnement socio-éducatif et la prise en charge durant l'année scolaire ou de formation engagée, jusqu'au 31 août, conformément à la loi.

Le rapport précité de la chambre régionale des comptes indique quant à lui que « la phase d'accompagnement des MNA après leur majorité n'est pas gérée comme politique de l'aide sociale à l'enfance mais au titre des politiques d'insertions ».

Le département de Y. précise en effet ne plus mettre en place de « contrats jeunes majeurs » mais avoir créé l'allocation jeune insertion Loiret (AJIL) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, à la suite d'une délibération du conseil départemental. Il s'agit selon lui, d'un « *dispositif extra-légal* » qui soutiendrait le parcours d'insertion du jeune jusqu'à obtention du premier diplôme qualifiant. Ce dispositif serait particulièrement utilisé pour les MNA. Ainsi, le département ne conçoit les accompagnements jeunes majeurs qu'à travers le versement d'une prestation financière rattaché à sa politique d'insertion.

Le dispositif AJIL (450 euros par mois) est ouvert aux jeunes majeurs de moins de 21 ans, français, étrangers en situation régulière ou ressortissants communautaires bénéficiant d'un droit au séjour et qui doivent, également remplir un certain nombre d'autres critères cumulatifs d'éligibilité. Ce dispositif ne comporte pas d'hébergement.

Or, l'accès à un hébergement d'urgence notamment pour les jeunes gens en situation de rupture familiale est particulièrement difficile en raison d'un flux important de demandes. Selon le dernier plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, une part importante de jeunes majeurs (anciens de l'aide sociale à l'enfance, anciens mineurs non accompagnés, jeunes en situation de rupture familiale...) sont pris en charge dans les dispositifs d'hébergement (en moyenne 140/150 en 2017).

Il est ainsi relevé dans le document que « *pour ce public, la fluidité des parcours est complexe à travailler en raison des difficultés liées à l'obtention des titres de séjour et de l'instabilité voire de l'absence de ressources. Ces jeunes ont besoin d'un accompagnement social individualisé et objectif afin de favoriser la transition entre les parcours de l'enfance et de l'insertion* »<sup>13</sup>.

Cet accompagnement pourrait ainsi faire défaut comme en témoignent les manifestations d'anciens MNA et de mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance inquiets de leur avenir, en septembre 2019.

En outre, conditionner l'AJIL à la régularité du séjour pour les jeunes étrangers, alors même que cette condition n'est pas prévue par le CASF, pourrait s'avérer discriminatoire. A cet égard le Défenseur des droits a déjà eu l'occasion de conclure que la limitation des possibilités d'octroi des prestations d'aide sociale à l'enfance prévues en faveur des jeunes majeurs à ceux pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leurs seize ans constituait une discrimination indirecte fondée sur les critères de l'origine et de la non-appartenance à la nation française<sup>14</sup>. Il pourrait donc en être de même de la limitation de l'accès à l'AJIL aux personnes en situation régulière sur le territoire qui de fait, en exclut expressément toute une catégorie de jeunes gens de nationalité étrangère.

Enfin, l'absence de proposition d'hébergement pour les personnes percevant l'AJIL fait craindre au Défenseur des droits une précarisation importante de ces jeunes gens. Le rapport 2017 de la Cour régionale des comptes de la région Centre-Val-de-Loire fait état d'une baisse des frais d'hébergement : « *La diminution de 1,1 million d'euros [du budget de l'aide sociale à l'enfance] s'explique en partie par celle des frais de séjour en établissements pour enfants liée à la suppression de l'accueil provisoire jeune majeur (APJM) et la mise en place de l'allocation jeune insertion Loiret (AJIL) au 1<sup>er</sup> juillet 2014 qui a substitué aux frais d'hébergement le versement d'une allocation* »<sup>15</sup>.

Le Département de Y. n'a pas apporté au Défenseur des droits d'informations complémentaires concernant l'accompagnement des mineurs vers l'autonomie et l'accompagnement des jeunes majeurs.

<sup>13</sup> Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées pour la période 2018-2023

<sup>14</sup> Voir à ce titre décision du Défenseur des droits n° 2018-300 du 27 décembre 2018

<sup>15</sup> Cour des Comptes, chambre régionale des comptes de la région Centre-Val-de-Loire, « rapport d'observations définitives et sa réponse département du Loiret - exercices 2011 et suivants », page 14

Le Défenseur des droits rappelle que le CASF prévoit en outre la mise en place d'un protocole entre le président du conseil départemental, le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil régional, ce « *avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés, afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Ce protocole organise le partenariat entre les acteurs afin d'offrir aux jeunes de seize à vingt et un ans une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources* »<sup>16</sup>.

Le Défenseur des droits appelle l'attention du département sur l'existence depuis février 2019 dans le cadre de la « stratégie pauvreté », d'un support de contractualisation entre l'Etat et les départements s'agissant de l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes confiés.

Le Défenseur des droits constate l'insuffisance de l'accompagnement des mineurs lors de leur passage à la majorité et rappelle au département de Y. que les aides prévues par le code de l'action sociale et des familles pour les jeunes majeurs sont prévues au titre de l'aide sociale à l'enfance et constituent des prestations légalement prévues par le CASF. Il rappelle qu'elles ne sont pas conditionnées à la régularité de leur séjour sur le territoire.

- **La Défenseure des droits recommande au département de prévoir, au cours de l'entretien obligatoire un an avant sa majorité, prévu par l'article L.222-5-1 du CASF l'information du mineur sur son droit de demander à bénéficier d'un accompagnement jeune majeur. Il rappelle qu'à cette demande, qui doit être formalisée par écrit, doit être apportée une réponse sous la forme d'une décision écrite du département, notifiée à la personne individuellement motivée, dans laquelle figure les voies de recours ouvertes au jeune majeur ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département d'initier toutes démarches utiles en vue de l'élaboration de protocoles locaux pour mobiliser 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 », telle que prévue par l'article L 222-5-2 du CASF ;**
- **La Défenseure des droits recommande au département de Y. de mettre en œuvre les aides légalement prévues par le CASF pour les jeunes majeurs au titre de l'aide sociale à l'enfance.**

### III. TRANSMISSION

La Défenseure des droits adresse la présente décision :

- **A Monsieur le président du conseil départemental de Y. et lui demande de lui indiquer les suites données à ses recommandations ci-dessus dans un délai de quatre mois à compter de sa date de notification.**
- **Au secrétaire d'Etat en charge de l'enfance et des familles et, dans une version anonymisée, au président de l'assemblée des départements de France afin qu'il en assure la diffusion pour information à l'ensemble de ses membres.**

---

<sup>16</sup> Article L. 222-5-2 du CASF