

Paris, le 1^{er} décembre 2022,

Décision du Défenseur des droits n°2022-235

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 internationale des droits de l'enfant ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code du travail ;

Saisie par Monsieur X, de ses difficultés à obtenir la poursuite de sa prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance en tant que jeune majeur vulnérable de moins de vingt-et-un ans,

Décide, conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, de formuler les observations suivantes devant le Conseil d'État.

Claire HÉDON

Observations devant le Conseil d'État en application de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

I. Rappel des faits

1. Le Défenseur des droits a été saisi le 7 novembre 2022 de la situation du jeune majeur X, né le 5 mai 2004 à Conakry (Guinée), ancien mineur non accompagné confié à l'aide sociale à l'enfance de A.
2. Il ressort des éléments transmis que Monsieur X a été confié au conseil départemental de A le 24 février 2021 par ordonnance de placement provisoire du procureur de la République de B, ordonnance confirmée par un jugement de placement du juge des enfants de C daté du 13 septembre 2021.
3. Monsieur X dispose d'un jugement supplétif, d'un extrait du registre de l'état civil et d'un passeport valable du 27 décembre 2019 au 27 décembre 2024, passeport déclaré authentique tel que le souligne la décision du juge des enfants de C précitée.
4. Le 8 septembre 2021, Monsieur X a débuté, en apprentissage, une formation de CAP mention maçonnerie, d'une durée de trois ans, au sein du centre de formation aux métiers de A. Dans ce cadre, le 13 septembre 2021, un contrat d'apprentissage a été conclu avec l'entreprise Y.
5. Le 15 avril 2022, Monsieur X, mineur à cette date, a déposé une demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) auprès des services de la préfecture de A.
6. Une prise en charge jeune majeur a été accordée par le conseil départemental de A du 5 mai 2022 au 31 octobre 2022. Cette prise en charge comportait un soutien financier sur les frais liés à son apprentissage (tenue, chaussures de sécurité) et aux démarches administratives, ainsi que la mise à disposition d'un logement, mais ne comportait aucun versement d'allocation en raison du traitement perçu par Monsieur X dans le cadre de son apprentissage.

7. Par arrêté du 30 août 2022, Monsieur X s'est vu notifier un refus de séjour et une obligation de quitter le territoire français, motivés par l'absence de légalisation des documents d'état civil produits à l'appui de la demande, l'absence de copie intégrale d'acte de naissance et le contexte de délivrance des jugements supplétifs en Guinée.
8. Le 7 octobre 2022, X a sollicité le renouvellement de sa prise en charge à l'aide sociale à l'enfance en tant que jeune majeur de moins de vingt-et-un ans ne disposant pas de ressource ni de soutien familial suffisants.
9. Par courriel du 14 octobre 2022, le conseil de Monsieur X a sollicité le conseil départemental de A afin de connaître les suites données à la demande de renouvellement de prise en charge en tant que jeune majeur.
10. Par un courriel daté du même jour, le conseil départemental de A a répondu que la demande n'avait pas encore été étudiée mais que « *ce jeune [était] sous le coup d'une OQTF depuis août 2022 et qu'en conséquence tous les droits dont pouvait bénéficier ce jeune jusque-là [tombaient] sous le coup de cet arrêté.* » Le conseil départemental a indiqué également avoir « *pris comme engagement de ne jamais rompre les contrats jeunes majeurs en cours pour des jeunes qui recevraient ce type de document. Par contre au terme du contrat il ne serait pas renouvelé au motif que la mission d'accompagnement éducative et professionnelle exercée par [leurs] services envers le jeune ne pourrait plus être réalisée.* » Enfin, le conseil départemental de A a indiqué que « *cette décision pourrait être réétudiée si le jeune [apportait] la preuve de la levée de cette OQTF* ».
11. Le 20 octobre 2022, Monsieur X a contesté l'arrêté préfectoral précité en déposant devant le tribunal administratif de D un recours pour excès de pouvoir, assorti d'un référé suspension.
12. Le 2 novembre 2022, le conseil départemental de A a mis un terme à la prise en charge de Monsieur X, contraint de quitter son logement sans aucune solution alternative.
13. Par courriel daté du 3 novembre 2022, le conseil de Monsieur X a sollicité auprès du conseil départemental de A une solution d'hébergement, rappelant que cette rupture de prise en charge intervenant en cours d'année scolaire engagée portait une atteinte grave et manifestement illégale à ses droits fondamentaux. Aucune réponse n'a été apportée.
14. Le 4 novembre 2022, Monsieur X a saisi le juge des référés du tribunal administratif de D sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA) et demandé qu'il soit enjoint au département de A de lui rétablir le bénéfice d'une prise en charge jeune majeur.
15. Par ordonnance du 8 novembre 2022, le juge des référés du tribunal administratif de D a rejeté la demande de Monsieur X au motif que :
« *6. (...) Par décision révélée le 2 novembre 2022 par la demande faite à l'intéressé de libérer le logement qu'il occupait au titre de l'aide sociale à l'enfance, la présidente du département de A a refusé de renouveler le contrat de prise en charge en qualité de jeune majeur, dont il bénéficiait jusqu'au 31 octobre 2022. Le requérant suivait depuis septembre 2021 une formation en apprentissage en vue de l'obtention du CAP « maçon », une partie de cette formation se déroulant auprès d'un artisan, et dont la poursuite est subordonnée à la régularité de sa situation administrative. Sa situation au regard*

du droit au séjour fait ainsi obstacle, eu égard notamment aux dispositions des articles R. 5221-6 et R. 5221-22 du code du travail, à ce qu'il puisse obtenir une autorisation de travail ainsi qu'un contrat d'apprentissage. Par suite, M. X, dont il ne résulte pas de l'instruction qu'il pourrait suivre la même formation en parcours uniquement scolaire, ne peut ainsi être regardé comme ayant engagé une année scolaire pour l'achèvement de laquelle le département aurait été tenu de lui proposer un accompagnement. Dès lors, en l'état de l'instruction, eu égard au large pouvoir d'appréciation dont dispose le président du conseil départemental dans la mise en œuvre des dispositions du sixième alinéa de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale des familles, la décision mettant fin à la prise en charge de M. X dans le cadre d'un contrat jeune majeur ne peut être regardée comme portant une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. »

16. Par attestation datée du 22 novembre 2022, le centre de formation aux métiers de l'A a confirmé la scolarisation du jeune X au sein du centre, dans le cadre d'un CAP Maçon.
17. Le 23 novembre 2022, Monsieur X a saisi le juge des référés du Conseil d'État, sollicitant l'annulation de l'ordonnance rendue le 8 novembre 2022 et demandant que le conseil départemental de A soit enjoint à rétablir une prise en charge jeune majeur au titre du 5° de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles (CASF).
18. C'est dans ce cadre que l'affaire sera examinée à l'audience du 6 décembre 2022.

II. Remarques liminaires

19. Compte tenu des brefs délais existants entre la saisine de l'institution et la date d'audience, les observations suivantes portent sur l'analyse du droit en vigueur. S'agissant des éléments factuels de l'espèce, son analyse ne peut reposer que sur les pièces transmises par l'auteur de la saisine, sans préjudice de leur éventuelle contestation au cours de l'audience.

III. Observations

20. Aux termes de l'article L. 521-2 du CJA, saisi d'une demande justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale.

21. Il incombe au président du conseil départemental de préparer l'accompagnement vers l'autonomie de tout mineur pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance et en cas de carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission, le Conseil d'État peut enjoindre ce dernier à prolonger la prise en charge du jeune au-delà de ses dix-huit ans, y compris lorsque le jeune majeur n'est pas scolarisé¹.

22. En outre, une carence caractérisée du département dans l'accomplissement de sa mission de prendre en charge l'hébergement et de pourvoir aux besoins des mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance et aux jeunes majeurs de moins de vingt-et-un ans, ne disposant

¹ Conseil d'État, juge des référés, ordonnance du 1^{er} mars 2019 n°427278

pas d'un soutien familial suffisant ou de ressources financières suffisantes, ainsi confrontés à des difficultés susceptibles de compromettre gravement à leur équilibre, porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale².

23. La Défenseure des droits souhaite attirer l'attention du juge des référés du Conseil d'État sur le refus de prise en charge à l'aide sociale à l'enfance du jeune majeur de moins de vingt-et-un ans, constitutif d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale (1) et sur l'urgence de la situation (2).

1. Sur le refus de prise en charge à l'aide sociale à l'enfance d'un jeune majeur de moins de vingt-et-un ans, constitutif d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale

24. L'article L. 111-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF) dispose que « *les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations : 1° des prestations d'aide sociale à l'enfance ; (...) Elles bénéficient des autres formes d'aide sociale, à condition qu'elles justifient d'un titre exigé des personnes de nationalité étrangère pour séjourner régulièrement en France (...)* ».

25. L'article L. 112-3 du CASF précise que les interventions au titre de la protection de l'enfance « *sont également destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre* ».

26. Il résulte de l'article L. 221-1 du CASF que le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département notamment chargé d'apporter un « *soutien matériel, éducatif et psychologique tant 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, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt-et-un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre* ».

27. Aux termes de l'article L. 222-5 du CASF, sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental « (...) 5° les majeurs âgés de moins de vingt-et-un ans et les mineurs émancipés qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, lorsqu'ils ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité, y compris lorsqu'ils ne bénéficient plus d'aucune prise en charge par l'aide sociale à l'enfance au moment de la décision mentionnée au premier alinéa du présent article (...) ».

28. Il résulte des dispositions des articles L. 111-2 et L. 222-5 du CASF que la circonstance qu'un jeune étranger de moins de vingt-et-un ans soit en situation irrégulière au regard du séjour ne fait pas obstacle à sa prise en charge par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance³. Le Défenseur des droits a rappelé, à ce titre, qu'en se fondant sur l'irrégularité du séjour des jeunes majeurs pour refuser une prise en charge à un jeune majeur, le conseil départemental ajoutait une condition non prévue par le législateur⁴.

² Conseil d'État, juge des référés, ordonnance du 28 décembre 2017 n°416390 §5 ; ordonnance du 13 avril 2018 n°419537.

³ Conseil d'État, 1^o et 4^e chambres réunies, 15 mars 2019, n°422488 ⁴ Défenseur des droits, décision n°2022-014 du 11 janvier 2022.

29. Tel que l'a rappelé le juge des référés du Conseil d'État très récemment, en application des dispositions précitées de l'article L. 222-5 du CASF modifiées par l'article 10 de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, « *les jeunes majeurs de moins de vingt-et-un ans ayant été pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un département avant leur majorité bénéficient d'un droit à une nouvelle prise en charge par ce service, lorsqu'ils ne disposent pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants* »⁴. Dès lors, le refus de prise en charge à l'aide sociale à l'enfance d'un jeune majeur de moins de vingt-et-un ans ne disposant pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants est constitutif d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale⁵.

30. Le législateur a ainsi encadré strictement le pouvoir d'appréciation du président du conseil départemental qui ne peut porter que sur deux critères, l'absence de ressources ou de soutien familial suffisants. Si le président du conseil départemental bénéficiait, sous le contrôle du juge administratif, d'un large pouvoir d'appréciation antérieurement à la réforme de février 2022, désormais son appréciation est strictement limitée à l'examen de ces deux critères.

31. Ainsi, le refus de titre de séjour opposé à un jeune majeur de moins de vingt-et-un ans ne saurait justifier, pour l'application des dispositions du 5° de l'article L. 222-5 du CASF issues de la loi du 7 février 2022, la décision d'un conseil départemental mettant fin à sa prise en charge par l'aide sociale à l'enfance⁶.

32. Il sera enfin souligné que le dernier alinéa de l'article L. 222-5 précité impose qu'un accompagnement soit nécessairement proposé aux « *majeurs mentionnés au 5° et à l'avant dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée* »⁷.

33. Il sera rappelé, dans ce cadre, qu'en cas de suspension du contrat d'apprentissage, le centre de formation dans lequel est inscrit l'apprenti prend les dispositions nécessaires pour lui permettre de suivre sa formation théorique pendant six mois, conformément aux dispositions de l'article L. 6222-18-2 du code du travail. Pendant cette période, l'intéressé bénéficie du statut de stagiaire de la formation professionnelle non rémunéré⁸. En l'absence de solution en entreprise, la poursuite de la formation peut être proposée dans la voie scolaire¹⁰. A ce titre, le jeune peut être invité lorsque cela est possible à demeurer dans l'établissement qui l'accueille ou, à défaut, la poursuite de la formation peut être proposée dans un autre établissement de l'académie ou des académies voisines¹¹.

34. En l'espèce, Monsieur X aurait dû être accompagné, du temps de sa minorité, dans la consolidation de son état civil par le conseil départemental de A, *a fortiori* en amont du dépôt

⁴ Conseil d'État, juge des référés, ordonnance du 15 novembre 2022 n°468365, inédit au recueil Lebon, §6 ; ordonnance du 28 novembre 2022 n°468184 §5.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Conseil d'État, ordonnance du 28 novembre 2022 n°468184 §5

⁷ Conseil d'État, ordonnance n°468374 du 31 octobre 2022 §4 ; ordonnance n°427278 du 1er mars 2019 §4 ; Conseil d'État, 21 décembre 2018, n° 420393, Mentionné aux tables du recueil Lebon, §4 ; Conseil d'État, 13 avril 2018, n°419537, Inédit au recueil Lebon, §3.

⁸ Article L. 6222-18 du code du travail, dernier alinéa. Voir également Instruction interministérielle N° DGEFP/MAAQ/DGESCO/DGER/DGAFFP/2021/41 du 12 février 2021 relative à l'accompagnement des jeunes sortant de centre de formation d'apprenti sans avoir pu conclure un contrat d'apprentissage, à l'issue du dispositif prévu à l'article 75 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ¹⁰ Instruction interministérielle N° DGEFP/MAAQ/DGESCO/DGER/DGAFFP/2021/41 du 12 février 2021 relative à l'accompagnement des jeunes sortant de centre de formation d'apprenti sans avoir pu conclure un contrat d'apprentissage, à l'issue du dispositif prévu à l'article 75 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ¹¹ *Ibidem*, p.4.

de sa demande de titre de séjour réalisé avec l'appui de l'aide sociale à l'enfance alors que X était encore mineur, au titre de l'article 8 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

35. Monsieur X, jeune majeur de moins de vingt et un ans, ne dispose d'aucune ressource et d'aucun soutien familial suffisants et est scolarisé depuis septembre 2021 au sein du centre de formation aux métiers de l'A. Ce dernier a contesté le refus de séjour qui lui a été opposé et le recours au fond est pendant devant le tribunal administratif de D.

36. En se fondant exclusivement sur le refus de séjour pour mettre fin à sa prise en charge en tant que jeune majeur, le conseil départemental de A a méconnu les dispositions encadrant strictement son pouvoir d'appréciation, a mis en péril la poursuite de la scolarité de Monsieur X et a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit de ce dernier de bénéficier d'une prise en charge au titre du 5° de l'article L. 222-5 du CASF.

2. Sur l'urgence

37. La condition d'urgence, qui s'apprécie à la date à laquelle le juge des référés est appelé à se prononcer⁹, doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre¹⁰.

38. La condition d'urgence est ainsi caractérisée dès lors que la mesure sollicitée est nécessaire à la protection des droits de l'intéressé¹¹.

39. Le Conseil d'État, saisi en référé suspension, a rappelé qu'eu égard aux effets particuliers d'une décision refusant de poursuivre la prise en charge, au titre de l'article L. 2225 du CASF, d'un jeune jusque-là confié à l'aide sociale à l'enfance, la condition d'urgence doit en principe être constatée lorsque ce dernier demande la suspension d'une telle décision de refus¹².

40. En outre, l'interruption brutale de la prise en charge d'un jeune majeur, dépourvu de tout soutien familial et ne bénéficiant d'aucune ressource ni solution d'hébergement et d'accompagnement éducatif autres que celles résultant de sa prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, place le jeune dans une telle situation de grande précarité, d'errance que la condition d'urgence doit être regardée comme remplie, tel que l'a rappelé le Conseil d'État saisi de requêtes en référé liberté¹³.

41. En l'espèce, Monsieur X, confié à l'aide sociale à l'enfance depuis le 24 février 2021, puis pris en charge au titre d'un accompagnement jeune majeur en application de l'article L. 222-5 du CASF, se retrouve depuis le 2 novembre 2022 sans aucune prise en charge, sans hébergement, sans aucune solution alternative d'accompagnement éducatif et de prise en charge, solution qui aurait dû être mise en place dans le cadre d'un accompagnement vers

⁹ Conseil d'État, juge des référés, 31 octobre 2001, n°239050.

¹⁰ Conseil d'État, 19 janvier 2001, n°228815, publiée au recueil Lebon.

¹¹ Conseil d'État, 18 juillet 2006, n°283474

¹² Conseil d'État, 21 décembre 2018, n°421323

¹³ Conseil d'État, juge des référés, ordonnance 28 novembre 2022, n°468184, §4 ; voir également ordonnance du 13 janvier 2020 n°437102 inédit au recueil Lebon ; ordonnance du 22 mai 2019 n°429718 inédit au recueil Lebon ; ordonnance du 13 avril 2018 n°419537 inédit au recueil Lebon.

l'autonomie, et en errance. De l'avis du Défenseur des droits, la condition d'urgence est remplie.

42. Telles sont les observations je souhaite soumettre à l'appréciation du juge des référés du Conseil d'État.

Claire HÉDON