



Paris, le **21 JUIL. 2016**

Décision du Défenseur des droits n° MDE 2016-183

Le Défenseur des droits,

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

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

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

Vu la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et l'observation générale n°6 du Comité des droits de l'enfant - CRC/GC/2005/6, du 1^{er} septembre 2005;

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

Vu le code civil ;

Vu la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale ;

Vu la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance ;

Vu la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant ;

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 la circulaire du 31 mai 2013 (NOR:JUSF1314192C) de la garde des Sceaux, ministre de la justice, relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers ;

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

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 2014-127 du 29 août 2014, portant recommandations sur le dispositif parisien d'évaluation et de prise en charge des mineurs isolés étrangers ;

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 ;

Après consultation du Collège compétent en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant ;

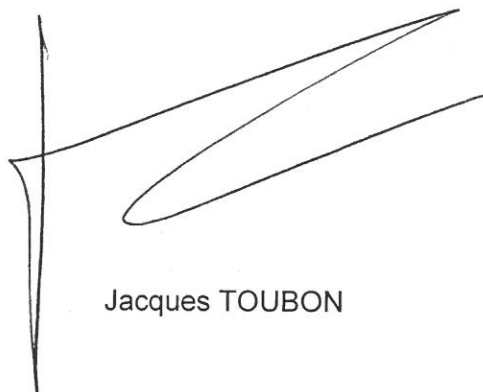
Le Défenseur des droits,

Alerté de façon récurrente sur la situation de mineurs non accompagnés, présents sur le territoire parisien ;

Entend, par la présente décision, dans le cadre du suivi de ses précédentes recommandations du 29 août 2014, faire les constats et les recommandations suivantes, afin que soit garanti à ces jeunes exilés, l'accès effectif à une protection adaptée ;

Adresse la présente décision à Madame la Maire de Paris, Présidente du conseil départemental, Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la Justice, Monsieur le ministre de l'Intérieur, Monsieur le président du tribunal de grande instance de Paris, Monsieur le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris, Monsieur le Préfet de police, Monsieur le directeur du CASNAV de Paris, ainsi qu'à Monsieur le président de la Croix-Rouge française.

Elle est adressée pour information à Madame la ministre de l'Education nationale et de l'enseignement supérieur et Madame la ministre des Familles de l'Enfance et des Droits des femmes, à Monsieur le Recteur de la région académique Île-de-France, Recteur de l'académie de Paris, chancelier des universités, au barreau de Paris, à France Terre d'Asile, au MRAP et au collectif ADJIE.

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left and a large, sweeping loop on the right.

Jacques TOUBON

Décision n° MDE 2016-183
Recommandations générales au titre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333
du 29 mars 2011

Avant-propos

Le 29 août 2014, le Défenseur des droits adressait au département de Paris ainsi qu'à l'association France Terre d'Asile, une série de recommandations visant à améliorer le dispositif d'évaluation, d'accueil et de prise en charge des mineurs isolés étrangers.

Le 13 avril 2015, le Conseil de Paris a adopté à l'unanimité un plan en 15 mesures pour améliorer la prise en charge des mineurs isolés étrangers. Ce plan prévoyait notamment que plusieurs appels à projets soient lancés afin de renforcer et de diversifier les possibilités d'accueil de ces jeunes.

Dans le même temps, à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 janvier 2015, annulant partiellement la circulaire de la garde des Sceaux, ministre de la Justice, relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers du 31 mai 2013, la répartition nationale a souffert de réelles difficultés d'application, avec de plus en plus de départements refusant l'accueil de mineurs réorientés. A partir d'octobre 2015, la cellule nationale de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), indiquait qu'il ne lui était plus possible de proposer des départements de réorientation. Ce blocage a entraîné des difficultés importantes pour le département de Paris dans la prise en charge de ces adolescents et largement insécurisé leurs parcours.

Le 18 janvier 2016, la Croix-Rouge Française se voyait confier par le département, la mission d'évaluation des mineurs non accompagnés auparavant remplie par France Terre d'Asile, et ouvrait le dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers (DEMIE).

Le 25 janvier 2016 était publiée une circulaire interministérielle précisant les modalités de « la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels ».

Le 14 mars 2016, dans la loi relative à la protection de l'enfant, le législateur a encadré l'examen médical d'âge osseux et validé la répartition nationale des mineurs non accompagnés accueillis sur le territoire français. Le décret d'application de ces dispositions a été publié au journal officiel le 26 juin 2016.

Pendant près de deux ans, le Défenseur des droits a suivi avec vigilance l'évolution du dispositif et entretenu des contacts réguliers avec l'ensemble des intervenants dans les situations de jeunes exilés non accompagnés. Il a par ailleurs, été saisi de nombreuses situations de jeunes isolés étrangers dont les droits et l'intérêt supérieur n'étaient pas toujours garantis.

Les services du Défenseur des droits ont ainsi rencontré le collectif ADJIE, le directeur du CASNAV et son équipe (visite sur place), la direction de France Terre d'Asile, l'équipe du DEMIE de la Croix-Rouge française (visite sur place), la cellule nationale de la DPJJ, les autorités judiciaires compétentes du tribunal de grande instance de Paris (section des mineurs du parquet, juges des enfants, juges aux affaires familiales en charge des tutelles mineurs, greffe), l'antenne des mineurs du Barreau de Paris (avocat référent MIE), la coordinatrice du point d'accès aux droits-Jeunes de Paris (PAD-jeunes), les services de la Préfecture de police et ceux de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), ainsi que la Sous-directrice des actions familiales et éducatives, la cheffe du bureau de l'aide sociale à l'enfance et le directeur du service éducatif auprès des mineurs non accompagnés (SEMNA) de Paris.

Le Défenseur des droits a, par ailleurs, rencontré en février 2016, Madame Dominique Versini, Adjointe à la Maire de Paris en charge de la solidarité, des familles, de la petite enfance, de la protection de l'enfance, de la lutte contre les exclusions, et des personnes âgées et Monsieur Jean-Paul Raymond, directeur de l'action sociale, de l'enfance et de la Santé.

En exergue de la présente décision, le Défenseur des droits salue les dispositions énoncées par le plan destiné à améliorer la prise en charge des mineurs isolés étrangers à Paris qui a été adopté par le Conseil de Paris, en avril 2015. Il tient à souligner que les engagements tels qu'ils figurent dans ce plan représentent des avancées incontestablement positives et parmi les plus abouties dont il a eu à connaître sur le territoire français en termes de reconnaissance et de respect des droits fondamentaux des mineurs non accompagnés.

Ces mesures pour nombre d'entre elles, font écho aux recommandations du Défenseur des droits du 29 août 2014. En effet, le Défenseur des droits peut ainsi relever en tant que restitutions positives conformes à ses recommandations et notamment :

- Le recueil provisoire d'urgence dès la présentation du jeune auprès des services évaluateurs ;
- La transmission aux services de l'aide sociale à l'enfance de toutes les évaluations de jeunes se disant mineurs non accompagnés ;
- La notification écrite des décisions de refus de prise en charge au titre de la protection de l'enfance avec mention des voies de recours.

Ainsi les mesures contenues dans le plan, tout comme les préconisations de la décision du Défenseur des droits de 2014 auxquelles il conviendra de se référer pour de plus amples détails, serviront de référentiel à la présente décision de suivi.

En outre, le Défenseur des droits est conscient du nombre croissant de jeunes étrangers se présentant aux services parisiens pour demander à bénéficier d'une protection. Il ne méconnaît pas les efforts financiers conséquents engagés par le département de Paris depuis plusieurs années pour faire face à ces demandes et tenter de répondre du mieux possible aux défis qu'elles représentent.

Si l'objet de la présente décision est bien de rappeler un certain nombre de principes relatifs à l'accueil et à la prise en charge des mineurs non accompagnés et de préconiser des voies d'amélioration du dispositif, le Défenseur des droits veut aussi souligner l'importance de

l'implication, à tous les niveaux, de l'ensemble des acteurs concernés et de leur bonne coordination dans le champ de la protection des mineurs non accompagnés

Décision

En application de la circulaire Taubira non annulée sur ce point, des textes du code civil¹, et du décret précité, dès la phase d'accueil d'urgence et jusqu'à l'évaluation, le département prend une décision d'accueil provisoire du jeune qui sera alors admis à l'aide sociale à l'enfance au titre de l'article L 223-2 du CASF. Le parquet est saisi lorsque l'évaluation a conclu à la minorité et que l'accueil provisoire est prolongé. Le parquet peut demander des investigations complémentaires, ou placer le jeune dans un autre département.

Une fois la mesure de placement prononcée, selon les textes, le procureur de la République dispose de 8 jours pour saisir le juge des enfants en assistance éducative, et requérir du juge des enfants soit la prolongation du placement du mineur dans le département d'origine afin de compléter l'évaluation, soit le placement dans un autre département conformément à la proposition d'orientation de la cellule nationale de la DPJJ en application de la répartition nationale et dans l'intérêt du mineur, soit la mainlevée du placement, considérant le jeune comme majeur.

En tout état de cause, dès lors que le procureur de la République a pris une ordonnance de placement provisoire, il doit saisir le juge des enfants dans les 8 jours, quelles que soient ses réquisitions. Il appartiendra au juge des enfants de prendre une décision susceptible de recours.

Après une période de quasi inactivité, pendant plusieurs mois, le dispositif de répartition nationale est redevenu opérationnel et un « *nouvel exercice* » a pu enfin débuter le 12 avril 2016, les procureurs et les juges des enfants étant appelés à la solliciter pour connaître le département d'affectation du mineur.

Si le Défenseur des droits ne peut que s'en réjouir, il n'en demeure pas moins inquiet du temps que prendra la reprise concrète de la répartition et sa stabilisation sur le territoire national, et ce malgré la récente publication du décret d'application de l'article L 221-2-2 du CASF qui rend publiques les modalités de calcul de la clé de répartition propre à chaque département.

Cette latence n'a pas manqué de se répercuter à Paris. Ainsi, entre octobre 2015 et mai 2016, le département saisissait le parquet pour tous les jeunes mais ce dernier ne se prononçait que pour ceux d'entre eux signalés par l'ASE comme étant les plus fragiles, ou ceux présents depuis plusieurs mois en accueil temporaire. L'ASE demandait alors au parquet de les lui confier puis de saisir le juge des enfants. Les autres jeunes sont donc restés en accueil temporaire au titre de l'article L 223-2 du CASF, dans l'attente de la reprise de la répartition nationale.

¹ Articles 375, 375-3 et 375-5 du code civil

1. Le premier accueil, l'évaluation et la mise à l'abri

a. Le premier accueil

Depuis fin janvier 2016, la Croix-Rouge française est en charge de l'évaluation des jeunes migrants se présentant comme mineurs non accompagnés à Paris et sollicitant une prise en charge au titre de la protection de l'enfance. Le dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers (DEMIE) a donc pris le relais de la permanence d'accueil et d'orientation des mineurs isolés étrangers (PAOMIE) gérée par l'association France Terre d'Asile (FTDA).

Selon la procédure suivie depuis janvier 2015, toutes les évaluations de FTDA ont été, durant l'année 2015, transmises au SEMNA (ASE 75) sans « pré-tri » entre les jeunes estimés majeurs et ceux estimés mineurs. Il en est de même désormais, pour le DEMIE, ce qui s'avère conforme aux recommandations du Défenseur des droits.

Les objectifs de fluidité de l'évaluation en terme de délais, n'ont cependant pas pu être remplis et la réduction du temps de l'évaluation à 5 jours maximum à compter de la première présentation du jeune se disant mineur ne semble pas, pour l'heure, pouvoir être tenue. Ainsi le temps de l'évaluation varie, selon la Croix-Rouge française entre 24 heures pour les jeunes présentant de très grandes vulnérabilités, et en moyenne de 7 jours jusqu'à 10 jours, selon les périodes d'affluence. Pour pallier cette suractivité, le département a récemment informé le Défenseur des droits du renforcement de l'équipe du DEMIE, par deux équivalents temps plein.

En ces circonstances, il a été signalé au Défenseur des droits, par l'ensemble des associations, des « refus de guichet » opposés à certains jeunes gens qui se présentent une première fois au DEMIE afin d'être évalués. Ces refus ne semblent s'expliquer que par le physique du jeune qui se présente, et seraient plus nombreux en période de particulière affluence.

Ces refus sont d'autant plus dommageables que la présentation au DEMIE ouvre la possibilité à ces jeunes gens, d'une mise à l'abri inconditionnelle le temps de l'évaluation.

- **Le Défenseur des droits rappelle à la Croix-Rouge française et au département que tous les jeunes qui se présentent comme mineurs non accompagnés doivent impérativement faire l'objet d'une évaluation socio-éducative conforme aux missions qui leur sont dévolues. En cas d'affluence, comme il a été indiqué dans le plan de la Ville de Paris (mesure n°1), le DEMIE devra solliciter un appui ponctuel des services de l'aide sociale à l'enfance de Paris afin qu'un soutien puisse être apporté à son équipe.**

Par ailleurs, le Défenseur des droits tient à saluer l'effort conséquent du département quant à l'ouverture de 90 places de mise à l'abri inconditionnelle d'urgence pour les jeunes en cours d'évaluation, gérées par l'association France Terre d'Asile. En outre des maraudes ont été organisées par FTDA et Emmaüs et peuvent conduire à une mise à l'abri d'urgence pour les jeunes repérés comme les plus vulnérables, 25 places étant financées par l'Etat. Le Défenseur des droits relève cependant que cette mise à l'abri n'est constituée que de places hôtelières, alors même qu'il avait précisé dans sa recommandation d'août 2014 que cette

solution ne devait être que de dernier recours, et proscrite pour les jeunes les plus vulnérables.

S'il a pu être constaté, à un moment, des difficultés relatives aux conditions sanitaires d'hébergement, ce problème semble avoir été réglé. La vigilance à cet égard doit cependant être maintenue.

A ce titre, le Défenseur des droits relève avec satisfaction que le plan parisien prévoit la mise en œuvre d'examens de santé dès la phase de mise à l'abri. Il note que des dispositions concrètes ont été mise en place concernant la santé : la présence d'une infirmière à mi-temps au DEMIE en charge d'éventuelles urgences concernant les jeunes qui se présentent, une cellule santé au bureau de l'aide sociale à l'enfance. Toutefois, aucune action concrète d'examens de santé n'a été observée et il semble que la cellule santé créée au bureau de l'ASE ne prenne en charge que des jeunes accueillis temporairement ou confiés. Cela ne peut donc utilement remplacer des examens de santé au cours du premier accueil, particulièrement utiles à ce stade, puisque, selon l'article 375 du code civil, l'état de santé du jeune est une donnée à prendre en compte dans l'évaluation du danger pouvant conduire à la saisine du juge des enfants.

- **Le Défenseur des droits recommande au département la mise en place rapide de protocoles avec les services de soins de la ville de Paris en vue d'orienter les jeunes migrants, dès leur mise à l'abri d'urgence, vers la réalisation des examens de santé, particulièrement importants du fait des conditions extrêmes de migration et de survie auxquelles la plupart d'entre eux ont été confrontés, ainsi que de impact de ces conditions sur leur état de santé physique et psychique.**

b. L'évaluation

Le plan parisien présentait comme un objectif pour le nouveau dispositif, la possibilité pour les soutiens associatifs de porter des informations à la connaissance des professionnels en charge de l'évaluation, avec l'accord du jeune. Cette faculté ainsi offerte devait être un gage de meilleure coopération entre la société civile (association, bénévoles) qui bien souvent repère les jeunes migrants et les oriente, et l'opérateur en charge du dispositif d'évaluation.

Le Défenseur des droits salue cette initiative qu'il considère comme essentielle dans le meilleur intérêt des jeunes demandeurs, les bénévoles et les associations qui accompagnent ces jeunes gens étant légitimes à transmettre des informations les concernant, avec leur accord. A cet égard, l'association FTDA en charge de l'hébergement d'urgence de ces jeunes, est elle aussi légitime à transmettre au DEMIE, toutes les observations faites quant aux comportements, attitudes, difficultés des jeunes accueillis au sein du dispositif. Même si l'hébergement n'est qu'hôtelier et ne permet pas une accroche éducative significative, il peut suffire à observer des manifestations utiles à l'évaluation socio-éducative.

Cependant, d'après les informations reçues par le Défenseur des droits il ne semble pas qu'aient été définies des modalités de transmission de telles informations, ni que celles-ci, lorsqu'elles existent, aient été portées à la connaissance des services de l'aide sociale à

l'enfance. Il ne semble pas non plus qu'aient été envisagées des rencontres entre le DEMIE et les associations de soutien aux jeunes étrangers, afin de présenter le dispositif pour tenter d'établir un dialogue constructif, dans l'intérêt des jeunes demandeurs.

- **Le Défenseur des droits invite la Croix Rouge française à organiser des réunions de présentation de son dispositif ainsi que des temps réguliers d'échanges avec l'ensemble des acteurs œuvrant dans le domaine de la protection des jeunes étrangers isolés.**
- **Le Défenseur des droits invite la Croix Rouge française, en concertation avec le département à élaborer une trame de transmission d'informations concernant les jeunes en cours d'évaluation, à destination de la société civile et de FTDA. Ces notes d'informations devront être jointes au dossier transmis par le DEMIE à l'ASE et figurer dans le dossier du jeune transmis le cas échéant au magistrat saisi.**

Le Défenseur des droits a pu également relever dans de nombreuses situations pour lesquelles il a été saisi que des jeunes migrants mentionnaient dans leur parcours migratoire, des étapes dans les pays frontaliers de la France, tels que l'Espagne ou l'Italie, et racontaient avoir été recueillis par les services de la Croix-Rouge au sein de ces Etats. Or il ne semble pas que ces informations aient fait l'objet d'investigations complémentaires alors même qu'il semblerait aisé de mettre à profit la dimension internationale de la Croix-Rouge pour réunir un maximum d'informations sur le jeune évalué.

Il en est de même pour les jeunes qui disposent encore de contacts avec leur pays d'origine ou qui donnent des informations suffisamment précises pour que des contacts puissent être envisagés, lorsque leur intérêt ne le déconseille pas, avec leurs proches.

- **Le Défenseur des droits invite le DEMIE chaque fois que cela apparaît possible et dans l'intérêt du jeune évalué, à approfondir les éléments de son parcours notamment par des contacts avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge en Europe.**

Par ailleurs et dans l'objectif de renforcer la qualité de l'évaluation, le Défenseur des droits rappelle au DEMIE que selon le plan parisien d'accueil et d'accompagnement des mineurs étrangers isolés, il peut être procédé à la réalisation d'un second entretien par des évaluateurs de profils professionnels différents.

En outre, le critère de l'isolement doit faire l'objet d'une attention particulière : l'absence d'isolement ne saurait à lui seul éliminer toute situation de danger pour le mineur. S'il est en lien avec un majeur sur le territoire national, doivent également être examinées les conditions de vie du jeune sur le territoire, la qualité des liens avec la ou les personnes avec qui il est en « relation », la possibilité de sécuriser son statut sur le territoire par rapport à cette personne, en le plaçant, par exemple, auprès d'un tiers digne de confiance ou en prenant une mesure de délégation d'autorité parentale. L'évaluation ne saurait se contenter de conclure à une absence d'isolement sans que l'on se soit assuré de l'absence de danger et de l'existence d'une représentation légale.

A cet égard, le Défenseur des droits attire l'attention des évaluateurs sur l'importance de l'identification des personnes victimes (ou en risque de l'être) de traite, d'exploitation ou de servitude (pour dettes notamment).

- **Le Défenseur des droits invite le service évaluateur ainsi que le service de l'aide sociale à l'enfance à prêter une attention particulière à l'identification des victimes de traite des êtres humains, quel que soit leur âge, afin de les orienter prioritairement sur les dispositifs de protection (mineur ou majeur) et les procédures adéquates dont elles doivent impérativement bénéficier. A cette fin, le Défenseur des droits préconise le renforcement de la formation des travailleurs sociaux sur les questions relatives à la traite des êtres humains.**

c. La décision de l'aide sociale à l'enfance

Une fois le rapport d'évaluation rédigé, celui-ci est transmis au bureau de l'aide sociale à l'enfance qui prend la décision d'admission ou de refus d'admission, pour tous les jeunes qui se présentent.

Comme le souligne le bureau de l'aide sociale à l'enfance dans son courrier en réponse au Défenseur des droits du 13 mai 2015, « *il ne revient plus à la PAOMIE [désormais le DEMIE] de formuler des conclusions sur la minorité ou l'isolement du demandeur* ». Il ressort en effet, de l'ensemble des évaluations consultées par les services du Défenseur des droits que les rapports d'évaluation indiquent un certain nombre d'éléments plaidant en faveur ou en défaveur de la vulnérabilité du jeune exilé ou sa minorité, sans faire figurer de « conclusions définitives ».

Or, à plusieurs reprises, dans les réclamations portées à la connaissance du Défenseur des droits, le bureau de l'ASE a fait reposer sa décision de refus d'admission au bénéfice de la protection de l'enfance, sur les quelques failles et/ou incohérences dans le récit du jeune tel qu'il ressort du rapport d'évaluation, sans avoir rencontré le jeune et ce malgré les éléments plaidant en faveur d'une minorité, d'une vulnérabilité, d'une compatibilité entre l'âge réel et l'âge allégué. Par exemple, dans l'une des situations soumises au Défenseur des droits, alors que le DEMIE indique dans son évaluation que « *ce jeune montre tous les éléments pouvant prouver sa minorité, tant du point de vue de son immaturité qu'au niveau de ses difficultés de repères spatio-temporels* », l'ASE conclura sa décision de refus d'admission par : « *Vous n'apportez aucun élément tangible permettant d'étayer la minorité que vous alléguiez* ». Ainsi, ni la conviction du service évaluateur ni même le doute ne semblent avoir profité au jeune demandeur.

Il est cependant relativement difficile d'évaluer le nombre de ces rejets qui vont à l'encontre des avis des évaluateurs plaidant en faveur d'une minorité, dans la mesure où la note d'évaluation du DEMIE ne mentionne pas d'avis formel et n'est pas communiquée au jeune demandeur. Il apparaît pourtant essentiel que des données précises et chiffrées soient collectées aux fins d'évaluation et d'amélioration des pratiques et du dispositif.

Ces données, collectées régulièrement, devraient a minima mentionner :

- le nombre de jeunes s'étant présentés pour être évalués ;

- le nombre de jeunes ayant bénéficié d'une évaluation socio-éducative plaidant en faveur d'une compatibilité avec l'âge allégué ;
- le nombre de jeunes ayant effectivement été admis au bénéfice de la protection de l'enfance ;
- le nombre de jeunes ayant bénéficié d'une réorientation dans un autre département au titre de la circulaire Taubira et aujourd'hui, de la loi et du décret d'application du 24 juin 2016.

Si un trop grand écart apparaissait entre le nombre d'avis favorables à une protection du service évaluateur, et le nombre d'admissions à l'ASE, il devrait être envisagé un réajustement des pratiques et des modalités de coopération entre l'évaluateur et l'ASE.

A cet égard, ces données chiffrées devraient être recueillies sur l'ensemble du territoire français, aux fins de comparaison et d'amélioration de l'évaluation et de l'accueil des jeunes migrants au niveau national.

- **Le Défenseur des droits recommande que figure dans les notes d'évaluation, une conclusion portant sur la possible compatibilité entre l'évaluation réalisée et l'âge que le jeune affirme avoir. En cas de doute sérieux, ou de difficultés au cours de l'évaluation, il pourra être mentionné qu'il est impossible pour l'évaluateur de se prononcer, sachant que le doute doit bénéficier au jeune requérant.**
- **Le Défenseur des droits recommande que soient régulièrement collectées des données chiffrées précises telles qu'énoncées ci-dessus, et que ces données, transmises à la cellule nationale de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, fassent l'objet d'une analyse utile à l'évaluation quantitative et qualitative des pratiques et des dispositifs.**

Par ailleurs, le Défenseur des droits constate que seul l'entretien d'évaluation sociale préside à la décision du Bureau de l'ASE concernant l'admission du jeune au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance. Quels que soient les documents produits par le jeune, ces derniers ne font jamais, au stade de l'évaluation, l'objet d'analyse par le bureau de la fraude documentaire, l'ASE se contentant d'indiquer dans ses décisions de rejet, de façon systématique et stéréotypée, que : *« les documents produits ne peuvent vous être rattachés »*, ou lorsque des documents peuvent être rattachés au jeune comme une carte scolaire par exemple, il est indiqué que de tels documents ne peuvent *« être considérés comme des documents d'état civil. »*

A cet égard, dans l'une de ses saisines, le Défenseur des droits a même constaté qu'un jeune produisant un passeport avait été écarté du dispositif de protection de l'enfance, au motif que *« Vous êtes en possession d'un document qui est un passeport établi le 12/12/2015, et qui vous a permis de quitter le Mali. Votre récit présente de nombreuses incohérences. Vous n'apportez aucun élément tangible permettant d'étayer la minorité et l'isolement que vous alléguiez. »* Il est alors permis de s'interroger sur les « éléments tangibles » attendus pour prouver la minorité d'un jeune alors même qu'il produit un passeport.

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant s'intéresse pour la première fois à la question de l'évaluation de la minorité. En indiquant que les conclusions des examens radiologiques osseux ne peuvent suffire à déterminer si l'intéressé est mineur, elle vient valider la technique de l'évaluation par faisceau d'indices préconisée dans les circulaires du 31 mai 2013 et du 25 janvier 2016.

Ainsi, l'évaluation de la minorité doit s'appuyer sur la combinaison d'un faisceau d'indices : les entretiens conduits avec le mineur par un personnel qualifié et la vérification de l'authenticité des documents d'état civil produits sur le fondement de l'article 47 du code civil, puis en cas de doute persistant, l'examen radiologique d'âge osseux.

La circulaire du 25 janvier 2016, rédigée antérieurement à l'adoption de la loi du 14 mars, dans son annexe 4, introduit la possibilité pour les services des conseils départementaux de solliciter des vérifications documentaires auprès des services de la préfecture de département. Elle précise toutefois que les saisines des services de l'Etat aux fins de vérification des documents présentés ne peuvent revêtir un caractère systématique mais devront être réservées aux cas de doute sur l'âge du mineur à l'issue de l'évaluation socio-éducative. Elle énumère en outre les éléments de nature à faire douter de l'authenticité d'un acte produit. Elle invite par ailleurs les conseils départementaux à conclure avec les préfectures des protocoles visant à fluidifier les procédures de vérification afin que ces dernières puissent être opérées dans les 5 jours de recueil provisoire, prolongés le cas échéant par une ordonnance de placement provisoire de 8 jours.

En outre 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, indique dans son article 1, que l'évaluation au cours de la période d'accueil provisoire s'appuie essentiellement, outre les entretiens conduits par des professionnels, sur « 2°- *Le concours du préfet de département sur demande du président du conseil départemental pour vérifier l'authenticité des documents d'identification détenus par la personne* »

A Paris, il s'agira de conclure un protocole avec le bureau de la fraude documentaire de la direction centrale de la police aux frontières. Le Défenseur des droits rappelle cependant que selon les dispositions légales désormais en vigueur, le doute doit profiter au mineur.

- **Le Défenseur des droits recommande au département l'application stricte des dispositions légales relatives au faisceau d'indices pouvant déterminer la minorité de jeune requérant et invite le département, comme cela est recommandé dans la circulaire du 25 janvier 2016, à conclure avec le bureau de la fraude documentaire ou la préfecture de police des protocoles afin de procéder aux analyses nécessaires des documents d'identité pendant la phase d'évaluation.**
- **Il invite à cet égard les autorités compétentes à renforcer les effectifs et les moyens à disposition du bureau de la fraude documentaire afin qu'il soit en mesure d'accomplir les missions qui lui sont dévolues, dans les délais les plus brefs possibles.**

La circulaire prévoit en outre la possibilité pour les autorités administratives et judiciaires de se rapprocher de la Direction des affaires civiles et du Sceau du ministère de la Justice pour avoir des informations sur la situation de la famille du jeune lorsqu'il est ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à la Convention de la Haye du 19 octobre 1966 .

- **Le Défenseur des droits invite le département tout comme les autorités judiciaires à se rapprocher chaque fois que cela est possible de la Direction des affaires civiles et du Sceau du ministère de la Justice, pour que des enquêtes sociales puissent être diligentées dans les pays d'origine.**

Le Défenseur des droits note avec satisfaction que la décision de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance est effectivement notifiée au jeune, mais s'est inquiété de ce qu'elle ne mentionnait, avant début 2016, que les voies de recours administratives qui lui étaient ouvertes. Or il a rappelé que si le refus constitue bien une décision administrative faisant grief, le Conseil d'Etat est venu affirmer la compétence exclusive du juge des enfants pour ordonner l'admission du mineur à l'aide sociale à l'enfance suite au refus du conseil départemental de saisir l'autorité judiciaire (CE – 01/07/2015).

Depuis février 2016 cependant, il se réjouit que la décision de refus de l'ASE mentionne la possibilité pour le jeune de saisir le juge des enfants conformément à l'article 375 du code civil.

Le Défenseur des droits déplore cependant que les décisions de refus d'admission soient motivées de manière stéréotypée. Etablies sur un seul feuillet, les décisions de refus mentionnent toutes, de manière systématique, un « récit lacunaire », présentant « des incohérences », « confus », concluant à l'absence « d'éléments tangibles permettant d'étayer la minorité » alléguée, sans qu'aucune précision permette à la lecture de la décision, de comprendre en quoi le récit est incohérent, lacunaire ou confus.

Ces mentions répétées n'apportent ainsi aucun élément précis sur les raisons ayant motivé le refus. Elles se contentent de retracer quelques éléments du parcours du jeune mais ne ciblent pas les éléments concrets sur lesquels l'ASE s'appuie pour indiquer que le doute n'est plus permis, au contraire du rapport d'évaluation, qui, lui, relève les incohérences éventuelles du parcours du jeune migrant, les trous dans son histoire, ses explications peu convaincantes aux questions posées.

Or, en application des articles L 211-2 et L 211-5 du nouveau code des relations entre le public et l'administration, la motivation des décisions administratives individuelles défavorables constitue une condition essentielle à la contestation desdites décisions dans le cadre d'un recours effectif. Le Défenseur des droits attire l'attention des évaluateurs sur la prudence qu'il convient d'adopter quant aux conclusions à tirer des difficultés de certains jeunes dans l'élaboration de leur récit d'exil, qui, pour certains, a pu s'avérer particulièrement long et douloureux et sur la tendance de ces jeunes gens à passer sous silence les événements particulièrement traumatiques qu'ils ont pu connaître le long de leur parcours. Certains n'ont jamais été scolarisés et éprouvent de lourdes difficultés à s'inscrire dans une temporalité telle qu'on peut la connaître en Europe. Plusieurs tentent aussi de moduler leur discours en fonction de leurs interlocuteurs, de ce qu'ils pensent être attendus d'eux. Il doit être souligné qu'à ce stade, les premiers éléments de l'histoire du jeune exilé ne peuvent

constituer un récit de vie, intangible, alors même que les jeunes exilés ont besoin de temps pour se réapproprier leur histoire.

Or, contrairement aux préconisations du Défenseur des droits dans sa décision du 29 août 2014, la copie de l'évaluation n'est toujours pas remise au jeune demandeur au moment de la notification du refus administratif d'admission. L'ASE indique qu'elle peut l'être, à la demande écrite du jeune, selon les dispositions légales d'accès aux documents administratifs. Cette réponse légaliste est cependant bien éloignée de la réalité du quotidien des jeunes migrants. A cet égard, le Défenseur des droits citera l'exemple de l'OFPRA qui désormais, remet au demandeur d'asile la copie de son compte rendu d'entretien en même temps que le rejet de sa demande de reconnaissance du statut de réfugié.

Par ailleurs, le Défenseur des droits a pu constater à plusieurs reprises, que des éléments de l'histoire personnelle du jeune migrant qui touchent à sa vie privée, figurent dans la notification de rejet. Selon plusieurs associations, les jeunes rencontrés éprouvent alors des réticences à montrer ce document pour attester, soit du fait qu'ils ont déjà été évalués, soit pour solliciter le dispositif adulte.

- **Le Défenseur des droits recommande que la notification du refus d'admission au bénéfice de la protection de l'enfance fasse l'objet d'une notification matérielle comportant trois volets distincts : la décision administrative formelle, la motivation de cette décision et la copie du rapport d'évaluation.**

Enfin, contrairement à ce qui est indiqué dans la mesure n° 3 du plan parisien et qui prévoit que « *La décision du SEMNA d'admission ou de non admission est communiquée au jeune lors d'un entretien avec un travailleur social de l'Aide sociale à l'enfance* », la décision de refus de l'ASE est notifiée et expliquée au jeune par le DEMIE. Si cette pratique peut s'expliquer par le nombre de jeunes évalués, elle est néanmoins discutable lorsque l'évaluation penche pour une reconnaissance de minorité qui n'est pas suivie par l'ASE.

- **Le Défenseur des droits recommande que les décisions de rejet soient notifiées et expliquées par un travailleur social de l'aide sociale à l'enfance, lorsque celle-ci ne suit pas les avis de l'évaluation socio-éducative, formulés tels que recommandé précédemment.**

Le Défenseur des droits relève avec intérêt les dispositions du plan qui indiquent que « la notification de telles décisions [rejet] aux jeunes, qui fera l'objet d'un entretien avec un travailleur social et d'un accompagnement spécialisé, rendra possible l'accès aux dispositifs d'aide réservé aux adultes (...) » Il gage que l'intervention de la Croix-Rouge française, au stade de l'évaluation, ne pourra que favoriser l'orientation des jeunes gens qui ne seront pas reconnus comme mineurs, vers les dispositifs de droits commun, dont la Croix-Rouge française est un acteur particulièrement important.

2. L'accès aux droits et à la justice

Lorsque le jeune, franchissant avec succès l'étape de l'évaluation socio-éducative, est admis temporairement à l'aide sociale à l'enfance, il l'est au titre de l'article L 223-2 du CASF, et fait

l'objet d'un signalement au procureur de la République. A ce stade, le procureur requiert, s'il l'estime nécessaire, des mesures d'investigations complémentaires (analyse documentaire et examen d'estimation de l'âge).

S'il a été indiqué au Défenseur des droits que depuis le début de l'année 2016, le parquet sollicitait de moins en moins de mesures d'investigations complémentaires, il semblerait cependant que les délais de réalisation de ces investigations, notamment concernant les analyses documentaires, aient augmenté, ce qui peut apparaître paradoxal.

a. Les délais

Depuis octobre 2015 et l'arrêt de la répartition nationale, alors qu'il est saisi, le procureur de la République ne prend pas de décision de placement et ne saisit pas le juge des enfants sauf demande expresse de l'aide sociale à l'enfance pour les jeunes les plus vulnérables et ceux pris en charge depuis trop longtemps. Actuellement, certains jeunes sont accueillis depuis décembre 2015 sous le statut du recueil provisoire, en attendant la reprise de la répartition nationale.

Ainsi, le temps d'accueil temporaire de ces jeunes s'est nettement accru puisque, selon les chiffres dernièrement communiqués, une centaine de jeunes restaient fin mai dans l'attente d'expertises complémentaires, et plus de 70 jeunes étaient en attente d'une décision pérenne de prise en charge concernant leur réorientation selon le principe de répartition nationale. Si pour les jeunes les plus fragilisés et vulnérables, leur accueil à Paris a pu être pérennisé, ce qui est notable, il n'en demeure pas moins que l'accueil temporaire de tous les autres les maintient dans une situation d'incertitude et de « précarité » socio-éducative délétère, au demeurant quel que soit leur âge.

Par ailleurs, le flux de saisines directes des juges des enfants du tribunal de grande instance de Paris, en raison notamment de l'augmentation des refus d'accueil provisoire par l'aide sociale à l'enfance, cumulé au refus de la plupart des départements d'appliquer le principe de répartition nationale qui permettait des placements dans d'autres départements directement par le parquet sans passer par le juge des enfants de Paris, a ainsi considérablement allongé l'ensemble des délais judiciaires de la juridiction parisienne.

Le plan parisien a annoncé l'intention de développer la coopération avec l'autorité judiciaire (mesure n° 7), qui cependant ne s'accompagne d'aucun projet précis mais indique la nécessité de parvenir à un diagnostic partagé des raisons qui augmentent les délais judiciaires, afin d'envisager des mesures concertées entre l'ASE et la Justice.

- **Le Défenseur des droits encourage la collaboration entre l'ASE et les autorités judiciaires et les invite à formaliser concrètement ces modalités d'échanges et à y associer le service des urgences médico-judiciaires ainsi que le bureau de la fraude documentaire du ministère de l'intérieur afin d'identifier les écueils éventuels conduisant à l'allongement des délais.**

Le Défenseur des droits a eu à connaître tout au long de l'année 2015 et depuis le début de l'année 2016, de multiples situations révélant de lourdes difficultés pour les jeunes étrangers isolés à avoir accès au juge des enfants.

A cet égard il se réjouit de la mise en place par le barreau de Paris d'une permanence d'avocats à destination de ces jeunes, qui favorise indéniablement le respect de leurs droits.

Cependant, bien que conscient de la charge extrêmement lourde qui pèse sur le tribunal pour enfants de Paris, le Défenseur des droits est très préoccupé des délais d'audience auxquels doivent faire face tant les jeunes ayant directement saisi un juge de leur situation après avoir reçu une décision de refus administratif d'admission au bénéfice de la protection de l'enfance, que des jeunes accueillis temporairement par les services de l'ASE.

Cette préoccupation est d'autant plus sérieuse que les délais s'avèrent très variables en fonction des cabinets désignés pour statuer sur la situation des jeunes en assistance éducative. Ainsi, si le Défenseur des droits a bien pris note, selon les éléments transmis par le président du tribunal de grande instance de Paris, début décembre 2015, que les délais moyens d'audience varient de un à deux mois, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là d'une moyenne, contredite au demeurant par les saisines dont il a eu à connaître sur ce point.

Ainsi, à titre d'exemples, le Défenseur des droits a été informé de dates d'audience fixées plus de 11 mois après le dépôt de la requête par le jeune, ou bien encore fixées après la date de la majorité déclarée du jeune ayant saisi le juge de sa situation.

Dans sa recommandation N°5 du 21 décembre 2012, le Défenseur des droits invitait ainsi les juges des enfants saisis, en cas de contestation sur la minorité ou sur la situation d'isolement d'un mineur isolé étranger, à tenir une audience dans les meilleurs délais, afin de statuer rapidement sur le besoin de protection du jeune et d'ordonner les mesures nécessaires qui en découlent.

- **Le Défenseur des droits rappelle que les jeunes se disant mineurs font état de situations de danger (errance dans la rue, état de santé physique et psychologique dégradé, agressions...) et à ce titre doivent voir leur situation examinée le plus rapidement possible. Il appelle l'attention du président du tribunal de grande instance de Paris sur certains délais d'audience particulièrement longs, extrêmement préjudiciables pour les jeunes concernés, et sur la nécessité d'une organisation fonctionnelle efficace quant au suivi des requêtes puis des audiences qui doivent nécessairement y faire suite au tribunal pour enfants.**

Il est ainsi nécessaire de relever qu'à fortiori, ces durées s'ajoutent à celles des délais d'appel de la chambre spéciale des mineurs de la cour d'appel de Paris, qui sont eux-aussi au-delà du raisonnable, même s'ils ne sont pas propres aux mineurs non accompagnés mais à l'ensemble des dossiers d'assistance éducative.

b. La procédure

Par ailleurs, conformément à l'article 14 du code de procédure civile, qui prévoit que « Nulle partie ne peut être jugée sans avoir été entendue ou appelée », aux articles 388-1 du code civil et 1182 et 1189 du code de procédure civile relatifs à l'audition de l'enfant doué de discernement en matière d'assistance éducative, la convocation puis l'audition du jeune se disant mineur en audience devant le juge des enfants est de droit dès lors qu'il en fait la demande, et ce à peine de nullité.

L'article 388-1 du code civil indique en outre que le mineur « peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix ». A ce titre le Défenseur des droits relève avec satisfaction la désignation plus systématique d'un avocat pour assister les mineurs non accompagnés en assistance éducative devant le juge des enfants, conformément à sa décision du 26 février 2016². Cependant, les représentants des associations, ou bénévoles, accompagnant les jeunes migrants dans leurs démarches, devraient pouvoir, si ces derniers en font la demande, les accompagner, d'autant plus que leur connaissance des jeunes est souvent utile à une meilleure appréhension de la situation soumise au magistrat.

- **Le Défenseur des droits recommande conformément au texte en vigueur, que le jeune migrant puisse être accompagné par la personne de son choix, dès lors qu'il n'est pas assisté d'un avocat. Dans le cas contraire, le Défenseur des droits préconise que cette personne puisse demander formellement au magistrat à être entendu si elle estime être en possession d'informations utiles à la prise de décision dans l'intérêt du jeune, le juge restant libre d'accepter ou non cette demande.**

Le Défenseur des droits rappelle en outre que toute requête déposée par le jeune lui-même doit donner lieu à une décision, valablement notifiée au requérant et à son conseil, et donc susceptible de recours. L'assistance d'un avocat dès l'ouverture de la procédure permet de garantir le droit à un recours effectif dans la mesure où la décision judiciaire lui sera notifiée, et s'avère donc essentielle.

Le Défenseur des droits rappelle enfin à l'Aide Sociale à l'Enfance que les dossiers d'évaluation des jeunes doivent être transmis aux magistrats dès réception de l'avis d'ouverture adressé par le tribunal pour enfants.

Le contenu de cette évaluation et le cas échéant de l'analyse documentaire pourra dès lors faire l'objet d'une discussion contradictoire à l'audience et ce n'est qu'en cas de doute que le magistrat pourra, s'il l'estime indispensable, demander la réalisation d'une expertise osseuse conformément à l'article 388 du Code civil.

En ce sens, le Défenseur des droits se réjouit de la « position de service » adoptée par le tribunal pour enfants, telle qu'indiquée dans le courrier du président du tribunal de grande instance de décembre 2015, qui consiste à confier les jeunes requérants devant faire l'objet

² 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

d'expertises médicales, à l'ASE pour qu'ils puissent être accompagnés durant cet examen par un représentant du service gardien, comme le prévoit le protocole mis en place entre l'unité médico-judiciaire de l'Hôtel Dieu et les autorités judiciaires, depuis 2014.

Il note cependant, que dans plusieurs des dossiers pour lesquels il a été saisi, des expertises médicales sont encore demandées sans mesure de placement à l'ASE. Or, les UMJ de Paris refusent d'examiner les jeunes s'ils ne sont pas accompagnés, de sorte que l'expertise n'est pas réalisée, ce qui va, au mieux, allonger les délais, et au pire être retenu en défaveur du jeune.

Enfin il convient de rappeler la nécessité pour toute expertise médicale, de prévoir si nécessaire la présence d'un interprète indispensable à la réalisation de ces examens dans des conditions acceptables pour le jeune, la prise en charge relevant des frais d'expertise judiciaire.

- **Le Défenseur des droits rappelle la position de service du tribunal pour enfants qui prévoit le placement du jeune à l'ASE le temps a minima de la réalisation des expertises d'âge. Il rappelle en outre que ces examens ne doivent être pratiqués, conformément à la loi, qu'en ultime recours, le doute devant bénéficier au jeune migrant.**

c. La tutelle

Le Défenseur des droits rappelle que si l'assistance éducative assure la protection de la personne de l'enfant et de ses conditions d'éducation elle n'assure qu'imparfaitement la protection juridique de l'enfant, notamment en ce qu'elle ne permet pas au service à qui le mineur est confié, de prendre des décisions relatives aux actes non usuels de l'autorité parentale (soins médicaux importants, orientation scolaire, formation professionnelle, signature de contrat d'apprentissage, ouverture de compte bancaire etc.).

Si le juge des enfants peut prendre des décisions (article 375-7 du code civil) autorisant le service gardien à exercer certains actes ponctuels relevant de l'autorité parentale, l'article 373-2-6 du code civil donne compétence au juge aux affaires familiales pour régler les questions relatives à l'exercice de l'autorité parentale.

A cet égard, l'article 390 du code civil indique 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 ».

Selon l'article 373 du code civil « 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 ».

Ainsi, lorsque le jeune est privé de tout parent en capacité effective d'exercer son autorité parentale, les services de l'aide sociale à l'enfance auxquels le mineur est confié devraient systématiquement solliciter du procureur de la République, la saisine du juge aux affaires familiales (JAF) en charge des tutelles mineurs afin que leur soit déferée la tutelle du mineur, au titre de l'article 411 du code civil. A cet égard, il convient de rappeler que le JAF a la

faculté de se saisir d'office en matière de tutelles mineurs si une situation est portée à sa connaissance, notamment par le juge des enfants.

Il convient d'insister sur le caractère temporaire des mesures d'assistance éducative, qui n'ont pas vocation à se substituer aux mesures juridiquement adaptées de délégation d'autorité parentale et de tutelle.

- **Le Défenseur des droits invite le bureau de l'ASE à solliciter dès que possible le parquet en vue de la saisine du juge aux affaires familiales en charge des tutelles « mineurs », afin que soit déférée au conseil départemental la tutelle du mineur non accompagné, dans le respect de la Convention de Vienne de 1963, ainsi qu'il est précisé dans la circulaire du 25 janvier 2016.**

Si le juge aux affaires familiales en décide ainsi, le président du conseil départemental devient gardien et tuteur de l'enfant confié. La Cour de cassation a au demeurant estimé que le changement de statut ainsi opéré ne justifiait plus le maintien de la mesure d'assistance éducative, ce qui permet au juge des enfants postérieurement à l'ouverture d'une mesure de tutelle de mettre un terme à la procédure d'assistance éducative, sauf intérêt contraire de l'enfant.

En ce sens le Défenseur des droits ne peut que se réjouir de l'annonce de la mesure n°6 du plan d'amélioration, relative au « renforcement du suivi de la situation administrative des jeunes pendant la période d'accueil temporaire » qui prévoit le recrutement d'un cadre au SEMNA pour organiser la présence de l'ASE aux audiences devant le juge des enfants, en appui des jeunes et favoriser leur suivi administratif et juridique. La coordination entre l'autorité judiciaires et l'ASE concernant la demande d'ouverture de tutelle n'en sera donc que plus efficiente, conformément à l'intérêt du jeune.

3. L'accompagnement éducatif et le droit à l'éducation

a. Accueil temporaire, placement et accompagnement éducatif

Comme il a déjà été indiqué précédemment, les jeunes accueillis temporairement à l'aide sociale à l'enfance de Paris et restant dans l'attente d'une décision de réorientation en application du principe de répartition nationale, sont en nombre croissant et la durée de cet accueil tend à augmenter sévèrement.

A ce titre il est important de souligner que les enfants les plus vulnérables, dont certains sont accueillis en foyer du fait de leur fragilité (25 places), font l'objet d'une priorisation par l'ASE qui demande à l'autorité judiciaire un placement pérenne à Paris en vue d'une prise en charge globale et étroite, dans leur intérêt.

Même si le Défenseur des droits note avec satisfaction le renforcement très notable des dispositifs et établissements d'accueil temporaire (accueil de jour et de nuit en collectif ou en hébergement diffus) il ne peut cependant que constater, à l'instar des services de l'ASE, que cette période d'attente reste pour les jeunes particulièrement anxiogène et hypothèque leur

chances d'entrer en formation scolaire ou professionnelle, et par là même, leur chance de régularisation à 18 ans.

- **Le Défenseur des droits attire l'attention des autorités judiciaires et de la cellule nationale de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, sur l'urgence à prendre des décisions de placement pérenne (réorientation ou non) pour les jeunes gens en attente depuis de nombreux mois à Paris. Il rappelle à ce titre que toute orientation doit se faire en tenant compte de l'intérêt supérieur des enfants.**

Il est prévu dans le plan, un accompagnement personnalisé des jeunes dont l'autorité judiciaire n'a pas reconnu la minorité et qui étaient temporairement accueillis par l'ASE. Il ne s'agit pas selon le plan, d'une simple information relative aux procédures mais bien d'un accompagnement individuel des jeunes dans l'accès à l'aide médicale d'Etat, dans le dépôt d'une demande d'asile lorsque c'est envisageable, voire dans l'élaboration d'un projet de retour au pays. Cet accompagnement devrait favoriser l'orientation de ces jeunes vers le dispositif adulte avec un délai pour quitter le dispositif mineurs, de 15 jours.

Ces mesures sont incontestablement positives afin que les jeunes migrants puissent avoir un accès facilité au dispositif de droit commun des majeurs, notamment via le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) de Paris, chargé officiellement depuis la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) d'orienter les personnes sans abri ou en détresse « vers les structures ou services qu'appelle leur état ».

- **Le Défenseur des droits préconise la mise en place d'un protocole entre l'ASE et le SIAO 75 afin de préparer au mieux la sortie des jeunes du dispositif d'aide sociale à l'enfance et les orienter prioritairement vers un hébergement d'urgence de droit commun.**

Ce n'est qu'une fois confié à l'ASE de Paris par le juge des enfants que le jeune voit son accueil pérennisé et se voit désigner un référent socio-éducatif au SEMNA. A ce stade, le plan parisien prévoit « l'élaboration d'un projet d'accueil personnalisé » (PAP). Il s'agit d'élaborer un projet de vie co-construit avec le jeune, en y intégrant les dimensions scolaires et professionnelles, qui sera transmis à sa structure d'accueil.

Le Défenseur des droits n'entend pas remettre en cause la responsabilité décisionnaire du service gardien dans la prise en charge du mineur et dans les décisions qui s'imposent pour son avenir. Il semble néanmoins évident que pour emporter l'adhésion d'un adolescent au projet construit dans son intérêt, il est nécessaire d'y associer l'ensemble des personnes qui comptent pour lui. Sans proche famille en France, et n'ayant bien souvent que très peu, voire aucun contact avec leurs parents, ces jeunes se sont appuyés, parfois durant de longs mois, sur des adultes bienveillants qu'il est nécessaire d'associer d'une manière ou d'une autre à leur prise en charge, afin d'éviter tout conflits de loyauté.

Aussi la mise en œuvre de ce PAP nécessite, de l'avis du Défenseur des droits en particulier durant la phase d'élaboration, d'y associer le jeune, mais aussi la personne (bénévole, membre d'une association de soutien, personne ressource, travailleur social de lieu d'accueil

temporaire...) qui, le cas échéant, l'a accompagné tout au long de ses démarches, en particulier lorsque celles-ci se sont avérées longues et difficiles.

Le Défenseur des droits note ainsi avec satisfaction, la conclusion d'un protocole d'articulation entre les services territoriaux éducatifs en milieu ouvert de la protection judiciaire de la jeunesse et le SEMNA, afin de suivre au mieux les jeunes pour lesquels des mesures au pénal ont été prononcées.

Par ailleurs, si le Défenseur des droits note avec intérêt que ce PAP prévoit un espace consacré aux éléments en vue d'une demande de tutelle, il relève cependant qu'aucune mention n'est faite dans ce document sur la possibilité pour le jeune de déposer une demande d'asile. Le Défenseur des droits insiste sur l'importance d'envisager le plus tôt possible, avec le jeune, cette éventualité, et invite le département à modifier en ce sens, son document.

Enfin, le Défenseur tient à féliciter l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs pour l'élaboration et la signature d'une convention, sous l'égide de la MIPROF, mettant en place une procédure de mise à l'abri sécurisée pour les mineurs victimes de traite des êtres humains qui a pu d'ores et déjà conduire à la protection d'une quinzaine de jeunes filles victimes de prostitution forcée.

- **Le Défenseur des droits rappelle à toutes fins utiles que le dispositif d'accueil sécurisé pour les mineurs a vocation à être mis en œuvre pour l'ensemble des enfants victimes de traite des êtres humains, notamment en faveur des mineurs contraints à commettre des délits.**

b. L'éducation

Les réclamations instruites par le Défenseur des droits témoignent de la volonté des jeunes migrants de s'impliquer dans un parcours scolaire ou de formation professionnelle. Cependant, leur scolarisation peut s'avérer délicate. En effet, celle-ci n'est plus obligatoire à partir de l'âge de 16 ans et dépendra des places disponibles et des offres de formation. Or, la scolarisation des jeunes de plus de 16 ans est indissociable du travail sur leur projet de vie. De leur scolarisation ou de leur formation qualifiante dépendent leur avenir sur le territoire et leur droit au séjour à la majorité.

Les Centres Académiques pour la Scolarisation des enfants allophones Nouvellement Arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de Voyageurs (CASNAV) sont habituellement chargés d'apporter leurs conseils et leur expertise aux différents acteurs concernés par la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV). Ce sont la plupart du temps des structures d'appui académique, qui organisent et animent des actions de formation concernant ces publics et accompagnent également les équipes éducatives dans les établissements scolaires.

A Paris, le CASNAV reçoit les jeunes pour procéder aux tests d'évaluations de niveau et proposer des affectations dans collèges et les lycées. Or ce dernier n'affecte désormais dans les établissements scolaires, que les jeunes bénéficiant d'une prise en charge (recueil

provisoire ou mesure de placement judiciaire) par les services de l'aide sociale à l'enfance de Paris, et à la demande expresse de ces derniers.

La situation très particulière de Paris et les délais judiciaires particulièrement longs (plus de 6 mois en cas de contestation de décisions judiciaires défavorables), entraînent pour les jeunes, des conséquences particulièrement lourdes sur leur parcours en France et notamment au regard de leur chance de pouvoir obtenir un titre de séjour à la majorité.

Afin de ne pas hypothéquer leur avenir, de nombreux jeunes qui se sont vus opposer une décision administrative de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance, se présentent au CASNAV accompagnés par des bénévoles ou des membres d'associations afin de bénéficier d'une scolarisation dès que possible. Cette opportunité est d'autant plus importante pour ces jeunes gens que les conditions de vie à Paris, l'errance dans laquelle ils sont maintenus en raison du flou de leur statut juridique, et l'inactivité qui en découle, s'avèrent particulièrement destructeurs.

A ce titre, la circulaire du 25 janvier 2016 souligne l'importance de veiller à la scolarisation des jeunes étrangers y compris entre 16 et 18 ans et après 18 ans, lorsque ces derniers souhaitent poursuivre leur cursus de formation.

A ce titre, le Défenseur des droits salue le dispositif cofinancé par le département et l'Etat, d'hébergement de jeunes scolarisés mais ne dépendant pas ou plus de l'ASE, de 70 places.

Le Défenseur des droits est néanmoins conscient des difficultés que peut poser la scolarisation de jeunes gens qui ne sont pas reconnus comme relevant de la protection de l'enfance, et sans représentant légaux sur le territoire, notamment quant à la signature des documents afférents à leur vie en milieu scolaire.

- **Au regard de ces questionnements, le Défenseur des droits recommande, en prévision de la prochaine rentrée scolaire, que soit organisée dès que possible, une réunion de concertation entre les associations de soutien aux jeunes étrangers, le CASNAV et le directeur académique des services de l'Education nationale, et le bureau de l'ASE sous l'autorité du Recteur de l'académie de Paris, afin de définir un protocole de fonctionnement et de répartition des responsabilités pour parvenir à la scolarisation effective au plus tôt, de ces jeunes gens en attente d'une décision définitive quant à leur demande de protection.**

Durant le temps d'accueil temporaire des jeunes à l'ASE de Paris, la mise en place de formations de français langue étrangère, d'un bilan scolaire systématiquement réalisé par l'Education nationale, le renforcement de la prise en charge sur le plan sanitaire et psychologique, et un suivi attentif de la situation administrative des jeunes accueillis tel que décrit dans le plan parisien constituent un net progrès qu'il est nécessaire de souligner.

Cependant au regard des délais constatés entre l'admission du jeune à l'ASE et la décision de placement pérenne, il est indispensable que se poursuive un véritable travail sur le projet du jeune et une scolarisation en milieu ordinaire dès que possible. Le Défenseur des droits

tient à affirmer en effet, que la scolarisation des jeunes migrants doit être une priorité absolue.

- **Le Défenseur des droits réitère sa recommandation selon laquelle les jeunes migrants doivent être scolarisés dès leur accueil temporaire, et que cette scolarisation doit être une priorité absolue tant pour les services de l'aide sociale à l'enfance que pour les services du CASNAV en charge des affectations scolaires à Paris.**

Le département de Paris a pour objectif de renforcer ses plateformes d'accompagnement des jeunes en voie d'autonomisation. De tels dispositifs proposent un accueil de jour ainsi qu'un plateau technique de formation et d'accompagnement (cours de FLE, mise à niveau, formations permettant l'insertion professionnelle).

Si le Défenseur des droits a conscience de l'utilité pragmatique de telles structures, il est néanmoins inquiet de la valeur formelle des qualifications qui y sont dispensées. En effet, ces « plateaux techniques » ne semblent pas prendre en compte les difficultés de régularisation administrative des jeunes à leur majorité.

Les jeunes pris en charge entre 16 et 18 ans, doivent avoir accompli une formation professionnelle qualifiante d'au moins 6 mois. Ces formations sont détaillées à l'annexe 10 de la circulaire du 25 janvier 2016 et sont définies par le code de l'éducation (CAP BEP bac pro...). Ainsi la Préfecture de Police pourrait ne pas reconnaître les qualifications apportées par ces « plateaux techniques », comme des formations permettant aux jeunes d'être éligibles au titre de séjour.

Le Défenseur des droits souhaite être informé précisément des qualifications obtenues à l'issue de la formation dispensée par ces plateaux techniques et des modalités selon lesquelles celles-ci peuvent permettre l'accès à des formations qualifiantes reconnues par le code de l'éducation.

Enfin, l'apprentissage nécessiterait une réelle mise en lumière. A ce titre, le Défenseur des droits se réjouit des dispositions prises par la DIRECCTE de Paris, quant à l'octroi des autorisations provisoires de travail en faveur des jeunes qui souhaitent conclure un contrat d'apprentissage, conformes en tout point à l'analyse que le Défenseur des droits fait du droit en vigueur.

A cet égard, le Défenseur des droits relève que la DIRECCTE délivre les autorisations de travail au mineur sur simple présentation de l'attestation de prise en charge et du contrat d'apprentissage et que cette autorisation est valable sur l'ensemble de l'année scolaire même si les 18 ans sont atteints en cours d'année.

- **En ce sens, le Défenseur des droits réitère sa recommandation selon laquelle il est crucial d'initier et de mettre en œuvre, des rencontres et des partenariats, notamment avec la région Ile-de-France et la chambre des métiers et de l'artisanat de Paris, pour explorer toutes les voies ouvertes à ces jeunes dont celle particulièrement importante, de l'apprentissage.**

c. La majorité

Le plan parisien prévoit la mise en place d'une équipe spécialisée chargée de mettre en œuvre les orientations du département en matière d'attribution des contrats jeunes majeurs (CJM), au sein du bureau de l'aide sociale à l'enfance. Cette équipe permettrait notamment de favoriser le développement des réseaux avec les acteurs de l'insertion.

Le Défenseur des droits est conscient des efforts importants consentis par le département en matière de contrats jeune majeur en particulier dans cette période où de nombreux départements français restreignent drastiquement l'accès à cette prestation d'aide sociale à l'enfance. Il relève à cet égard qu'une instance partenariale a été récemment instituée pour étudier les demandes de contrats jeunes majeurs, qui se réunit mensuellement.

Cependant, selon plusieurs situations pour lesquelles le Défenseur des droits est, ou a été, saisi, les critères d'attribution ou de refus de ces contrats jeunes majeurs restent opaques et la reconduction de ces contrats, parfois peu en adéquation avec la situation concrète des jeunes censés être accompagnés jusqu'à leur parfaite autonomie. Il en est ainsi de jeunes qui, certes, ont obtenu leur diplôme mais pas encore leur titre de séjour.

Le Défenseur des droits attire l'attention du Département sur le nouvel article L.222-5-1³ du CASF, qui prévoit, afin de préparer le passage à la majorité, qu'un entretien soit organisé par le service de l'aide sociale à l'enfance avec tout mineur accueilli (au titre des 1°, 2° et 3° de l'article L.222-5 CASF) un an avant sa majorité afin de faire un bilan de son parcours et d'envisager son accompagnement vers l'autonomie. Il sera nécessaire pour les mineurs non accompagnés d'y associer les différents institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à leurs besoins. Cet entretien peut être renouvelé à titre exceptionnel pour tenir compte de l'évolution des besoins du jeune.

- **Le Défenseur des droits recommande de définir dès l'entretien prévu par l'article L.222-5-1 des objectifs clairs et définis que le jeune pourra s'attacher à atteindre afin que sa demande de contrat jeune majeur puisse être étudiée favorablement, ce qui permettra une meilleure visibilité pour les structures accueillant les jeunes dans leur accès à l'autonomie et facilitera la projection de ces adolescents vers l'avenir.**

L'accès au titre de séjour à 18 ans demeure une préoccupation constante pour les services de l'ASE comme pour les équipes des structures accompagnant ces jeunes dans leurs projets d'insertion.

A cet égard le Défenseur des droits a pris note du projet de constitution d'un « pôle d'appui et d'expertise » au Bureau des affaires juridiques du département, qui serait donc en charge de cette question. Une personne a d'ores et déjà été recrutée en ce sens. Il a été précisé en outre que des discussions sont en cours avec la préfecture de police afin de parvenir à un accord pour que les demandes d'obtention de titre de séjour puissent être déposées 6 mois avant la majorité du jeune.

³ Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant

Le Défenseur des droits a appelé de ses vœux la conclusion d'un protocole ou d'un accord entre les services préfectoraux et l'aide sociale à l'enfance afin de faciliter les procédures pour les jeunes pris en charge par les services de protection de l'enfance à l'approche de leur majorité. Ces modalités de coopération sont d'ailleurs pleinement encouragées par la circulaire du 25 janvier 2016 (annexe 11).

- **Le Défenseur des droits invite donc le département et la préfecture de police à poursuivre leurs discussions afin de parvenir aussi rapidement que possible à l'élaboration d'un protocole précisant les procédures et les interlocuteurs privilégiés pour le suivi des dossiers des jeunes majeurs au sein de chacune des administrations concernées.**

Il faut relever cependant que le nombre de jeunes pris en charge, la technicité du droit des étrangers en vigueur, les modifications récentes de textes y compris en matière d'asile, plaideraient pour l'externalisation du suivi juridique des jeunes migrants, les travailleurs sociaux de l'aide sociale à l'enfance ne pouvant assumer actuellement au regard de leur charge de travail, une telle responsabilité.

Sur ce point, le Défenseur des droits a pu constater l'expertise, en matière d'accès au séjour, du « point d'accès au droit des jeunes » situé au centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ) dans le 15^{ème} arrondissement de Paris. Sous réserve d'un renforcement sérieux des effectifs et des moyens à disposition de cette structure, un protocole pourrait être établi entre l'aide sociale à l'enfance et le PAD-jeunes afin que tous les mineurs non accompagnés pris en charge par l'ASE, puissent y être reçus dès leur placement par le juge des enfants, pour définir les possibilités de régularisation à 18 ans et enclencher en opportunité, les procédures adéquates, après consultation des services de l'ASE. Le Défenseur des droits rappelle à ce titre que les jeunes majeurs pourront avoir recours à l'aide juridictionnelle chaque fois que nécessaire, afin d'être accompagnés par un avocat dans les procédures contentieuses.

Le pôle d'appui mentionné précédemment pourrait ainsi se voir confier une mission de supervision des situations des jeunes et de coordination entre les différents acteurs et intervenants.

- **Le Défenseur des droits recommande que des liens privilégiés soient noués et un protocole établi entre l'aide sociale à l'enfance et le point d'accès aux droits des jeunes en vue d'améliorer le suivi administratif et juridique des jeunes dès leur placement à l'ASE par le juge des enfants, puis à l'approche de la majorité et jusqu'à obtention d'un titre de séjour.**
- **Le Défenseur des droits recommande au membres du Conseil départemental d'accès au droit (CDAD) d'envisager le renforcement des moyens financiers, humains et matériels du point d'accès aux droits des jeunes de Paris.**

Le Défenseur des droits a été informé à plusieurs reprises des délais particulièrement longs d'instruction des demandes de titres de séjour des jeunes majeurs. Si la possibilité de déposer une demande à partir de 17 ans et demi pourrait permettre d'éviter que certains jeunes soient placés dans une position délicate à 18 ans au regard de leur droit au séjour, il n'en demeure pas moins que pour d'autres, le dépôt d'un dossier complet devant les services de la préfecture ne pourra intervenir qu'à l'approche des 19 ans (le temps d'avoir

accompli les 6 mois de formation exigés par exemple), cette possibilité étant légalement prévue par les textes⁴.

Dès lors il est indispensable que les services préfectoraux envisagent des modalités de dépôt de dossiers en tenant compte de ces difficultés et que les rendez-vous demandés pour entamer la procédure de régularisation des jeunes migrants soient accordés à délais rapprochés.

Par ailleurs la remise d'un récépissé s'avère, dans ces situations, particulièrement cruciale. Or à plusieurs reprises, le Défenseur des droits a été alerté sur l'absence de récépissé pour les jeunes en attente d'une décision quant à leur demande d'admission au séjour, même s'il prend note de l'engagement en ce sens des services de la préfecture lors de leur rencontre avec ses propres services, en mai dernier.

A toutes fins utiles le Défenseur des droits rappelle que l'article R 311-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit « *qu'il est remis à tout étranger admis à souscrire une demande de première délivrance ou de renouvellement de titre de séjour, un récépissé qui autorise la présence de l'intéressé sur le territoire pour la durée qu'il précise* ». Par ailleurs, la circulaire n° NOR IOCL1200311C du 5 janvier 2012 précise que la notion d'étranger « admis à souscrire » doit s'interpréter comme « présentant un dossier complet » ce qui avait auparavant été confirmé par la jurisprudence du Conseil d'Etat⁵.

Par ailleurs, doivent être signalées les difficultés pour certains jeunes, dont on ne peut ignorer le parcours d'exil et l'entrée irrégulière sur le territoire, d'obtenir des passeports auprès de leur représentation diplomatique, qui pourrait constituer un obstacle à la délivrance de titres de séjour.

En effet, la préfecture de police se fonde sur les dispositions de l'article L 313-1 du CESEDA qui indique que « la durée de validité de la carte de séjour temporaire ne peut être supérieure à un an et ne peut dépasser la durée de validité des documents et visas mentionnés à l'article L. 211-1 du présent code » pour conditionner la délivrance d'un titre de séjour à la présentation préalable d'un passeport en cours de validité. Cependant pour la délivrance des titres de séjour concernant les mineurs isolés devenus majeurs, la présentation de ces documents et visa n'est pas exigée.

Ainsi, la présentation d'un passeport en cours de validité ne doit pas être imposée au jeune isolé devenu majeur qui sollicite un titre de séjour sur le fondement des dispositions du 2°bis de l'article L 313-11, ou de l'article L 313-15 au moment de sa première demande, comme une condition de dépôt de son dossier. La remise d'un récépissé pourra dès lors lui permettre plus facilement de présenter auprès de sa représentation consulaire une demande de délivrance de passeport.

Si toutefois cette demande lui était refusée, un justificatif présenté aux services de la préfecture permettrait à titre exceptionnel de lui délivrer un titre de séjour de un an, dans le respect de l'article L 313-1 du CESEDA.

⁴ Les articles L 313-11-2bis, et L 313-15 prévoient que le titre de séjour peut être déposé dans l'année qui suit le dix-huitième anniversaire.

⁵ CE - 12 novembre 2001 n°239794

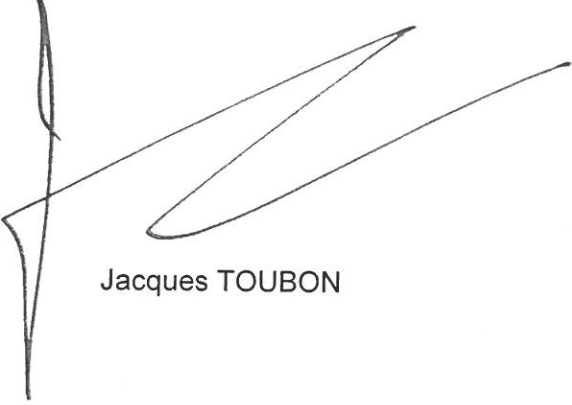
- **Le Défenseur des droits recommande aux services de la préfecture de police de recevoir les demandes de délivrance de titre de séjour émanant de jeunes isolés étrangers devenus majeurs, dans les délais les plus brefs et de leur remettre dès le dépôt de leur dossier, un récépissé, étant précisé qu'à ce stade, la présentation d'un passeport en cours de validité ne peut être exigée.**

Enfin, le Défenseur des droits relève dans plusieurs dossiers pour lesquels il a été saisi, que des erreurs sont parfois commises par les jeunes migrants ou leurs accompagnateurs, sur la catégorie de titre auquel ils prétendent. Ainsi, ils reçoivent un refus de délivrance de titre de séjour sans qu'ait été examinée la possibilité de leur délivrer un autre titre. Par exemple un jeune demande un titre de séjour « travailleur temporaire » alors qu'il pourrait prétendre à un titre de séjour « vie privée et familiale » de plein droit.

- **Le Défenseur des droits recommande, lors de l'examen du dossier de demande de délivrance du titre de séjour, que soient envisagées systématiquement par les services de la préfecture de police, en faveur du jeune, toutes les catégories de titres de séjour auxquelles il peut prétendre, en privilégiant le titre le plus favorable et sans se limiter à l'examen de la demande du seul titre évoqué dans la requête.**

Transmission

Conformément à l'article 25 de la loi organique du 29 mars 2011, le Défenseur des droits adresse cette décision à Madame la Maire de Paris, présidente du conseil départemental, Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la Justice, Monsieur le ministre de l'Intérieur, Monsieur le président du tribunal de grande instance de Paris, Monsieur le procureur de la République près le tribunal de grande instance de de Paris, Monsieur le Préfet de police, Monsieur le directeur du CASNAV, ainsi qu'à Monsieur le président de la Croix-Rouge française, qui disposent d'un délai de deux mois pour faire connaître les suites qu'ils entendent donner à cette recommandation.



Jacques TOUBON