

Anne SEVAUX et Paul MATHONNET
Société Civile Professionnelle
AVOCAT AU CONSEIL D'ETAT
ET A LA COUR DE CASSATION
12, rue de Bourgogne, 75007 PARIS
tél : 01.43.17.39.00
fax : 01.43.17.39.09
cabinet@as-pm.fr

21327.01

CONSEIL D'ETAT

Section du Contentieux

RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR

MÉMOIRE COMPLÉMENTAIRE

POUR : L'association Groupe d'information et de soutien des immigré·e·s (ci-après « GISTI ») ;

L'association Informations sur les Mineurs Isolés Etrangers (ci-après « InfoMIE ») ;

L'association d'Accès aux Droits des Jeunes et d'Accompagnement vers la Majorité (ci-après « AADJAM »).

Demanderesse
S.C.P. Anne SEVAUX et Paul MATHONNET,

Sur les recours n°491420

I. FAITS

1. Les associations exposantes interviennent toutes les trois dans la protection des mineurs isolés étrangers.

Association d'information et de soutien des personnes immigrées, le GISTI milite depuis de nombreuses années pour une meilleure prise en charge de ces jeunes, souvent délaissés malgré leur grande précarité.

De la même manière, l'association InfoMIE vise à promouvoir la diffusion et le respect des droits des mineurs isolés étrangers, notamment par la mise en relation et un appui technique des différents acteurs accompagnant et travaillant avec ces jeunes particulièrement vulnérables.

Plus récente, l'association AADJAM lutte contre l'exclusion, la pauvreté et toutes les formes de discrimination dont souffrent les mineurs isolés mais également les jeunes majeurs lors de la fin de leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance.

2. Un mineur non accompagné ou mineur isolé étranger est un enfant de moins de 18 ans, de nationalité étrangère, arrivé sur le territoire français sans être accompagné par l'un ou l'autre des titulaires de l'autorité parentale ou par un représentant légal.

Limité à quelques centaines de jeunes à la fin des années 1990, le nombre de ces mineurs a augmenté tout au long des années 2000, avec une accélération très nette depuis 2015 et l'accroissement du flux migratoire.

Ainsi, alors qu'ils étaient 1.747 en 2003 et environ 4.000 en 2010, ce sont plus de 28.000 jeunes qui ont été pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance à la fin de l'année 2017 et 16.760 à la fin de l'année 2019 (production n°7 : Cour des comptes, « Rapport sur la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA) », 8 octobre 2020, p.1 ; production n°8 : Défenseur des droits, « Rapport : Les mineurs non accompagnés au regard du droit », 3 février 2022, p.8).

Arrivés en France à l'issue d'un parcours migratoire chaotique, ces jeunes se retrouvent livrés à eux-mêmes dans le dénuement le plus total. D'après une étude publiée par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) en février 2023, un mineur non accompagné sur quatre résidait, avant sa prise en charge par les services de l'ASE, dans un centre d'hébergement (centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), etc. [14%] ou dans un hébergement de fortune, un hébergement mobile voire dans la rue [11%] (production n°9 : DREES, « Un quart des mineurs non accompagnés

dormaient en centre d'hébergement ou dans la rue avant leur entrée en établissement de l'aide sociale à l'enfance », *Etudes et résultats*, février 2023, n°1256, p.3).

Faute de mise à l'abri systématique, aucun cadre sécurisant n'est offert à ces mineurs lors de leur arrivée en France, lesquels se retrouvent alors propulsés dans une situation d'errance dont il est difficile de les extraire. En grande précarité, ces jeunes se retrouvent alors exposés à toute forme de violence (addictions, menaces en provenance des réseaux d'exploitation etc...). Dans son dernier rapport sur les mineurs non accompagnés publié en février 2022, la Défenseure des droits alertait ainsi sur les réseaux d'exploitation et le phénomène de traite qui touchaient beaucoup de ces enfants. Elle rappelait ainsi que selon la troisième enquête annuelle sur les victimes de traite des êtres humains coordonnée par la Mission Interministérielle pour la Protection des Femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) et l'Observatoire National de la Délinquance et des Réponses Pénales (ONDRP) et publiée en 2019, 339 mineurs victimes de traite ont été suivis par 21 associations en France en 2018, ce qui représente 12% de l'ensemble des victimes accompagnées par ces associations (production n°8, p. 39). Dans une étude plus récente, le service statistique ministériel de la justice (SDSE) rapportait que 24 % des victimes de traite ou d'exploitation des êtres humains (proxénétisme, exploitation par le travail, exploitation par la mendicité etc...) enregistrées par la police et la gendarmerie étaient mineurs. L'exploitation des mineurs est ainsi particulièrement importante toute infraction confondue. Elle est de surcroît majoritaire s'agissant de l'exploitation des êtres humains par la mendicité, 78% des victimes de ce trafic concernaient des mineurs en 2022 (SDSE, « La traite et l'exploitation des êtres humains en 2022 : une approche par les données administratives », Infostat Justice, n°195, octobre 2023).

Par ailleurs, il convient de rappeler que ces jeunes isolés ont pour la plupart été contraints à l'exil en raison de circonstances dramatiques et de la perte de leurs proches. L'isolement et la violence à laquelle ils sont confrontés à leur arrivée en France ne peuvent ainsi que renforcer les traumatismes subis durant leur enfance. A ce titre, l'association Médecins sans frontières (MSF) et le Comité pour la santé des exilé·e·s (Comede) ont publié en novembre 2021 un rapport inquiétant sur la santé mentale des mineurs non accompagnés. Il ressort de ce rapport que ces jeunes isolés souffrent de « *troubles dépressifs, induits par la perte et les deuils, subis dans leur pays d'origine et sur le parcours de l'exil* ». La proportion de ces jeunes souffrant de psycho-traumatismes demeure ainsi conséquente et leur symptomatologie est exacerbée par les conditions de vie en France, le rapport précisant que « *les troubles les plus représentés dans cette population sont les troubles réactionnels à la précarité en France* » (production n°X, MSF, Comede, « La santé mentale des mineurs non accompagnés : effets des ruptures, de la violence et de l'exclusion », novembre 2021, p.14). Traumatisés par des épisodes de violence et de deuil durant leur parcours

migratoire et rongés par l'angoisse et l'impuissance faute d'être pris en charge une fois arrivés en France, ces enfants se retrouvent ainsi dans une situation de dénuement le plus total mettant en danger leur intégrité physique et leur santé mentale.

3. Face à l'accroissement du nombre de mineurs isolés sur le territoire et en l'absence de cadre légal spécifique en dehors des dispositions communes de protection de l'enfance du code de l'action sociale et des familles, le ministre de la Justice a publié le 31 mai 2013 une circulaire relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers prévoyant un dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation de ces jeunes.

Critiqué pour son manque d'envergure, le dispositif a par la suite fait l'objet de précisions. Par l'adoption de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, le législateur a ainsi consacré des dispositions spécifiques à la situation des mineurs non accompagnés au sein du code de l'action sociale et des familles, notamment l'article L.221-2-2 qui disposait alors que *« pour permettre l'application du troisième alinéa de l'article 375-5 du code civil, le président du conseil départemental transmet au ministre de la justice les informations dont il dispose sur le nombre de mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille dans le département. Le ministre de la justice fixe les objectifs de répartition proportionnée des accueils de ces mineurs entre les départements, en fonction de critères démographiques et d'éloignement géographique »* et qui renvoyait à un décret pris en Conseil d'Etat le soin de définir les modalités d'application du présent article, *« notamment les conditions d'évaluation de la situation de ces mineurs »*.

C'est ainsi que 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 a notamment créé l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles, lequel précisait les modalités de mise en place d'un accueil provisoire d'urgence des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les modalités d'évaluation de la situation de ces personnes, notamment leur minorité et leur situation d'isolement, évaluation qui devait s'appuyer essentiellement sur :

« 1° Des entretiens conduits par des professionnels justifiant d'une formation ou d'une expérience définies par un arrêté des ministres mentionnés au III dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire et se déroulant dans une langue comprise par l'intéressé ;

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 ;*

3° *Le concours de l'autorité judiciaire, s'il y a lieu, dans le cadre du second alinéa de l'article 388 du code civil. » (Code de l'action sociale et des familles, art. R.221-11 en vigueur du 27 juin 2016 au 1^{er} février 2019)*

Avec l'adoption de loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, le législateur a repris à l'article L.221-2-4 du code de l'action sociale et des familles nombre de ces dispositions :

« I.-Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence.

II.-En vue d'évaluer la situation de la personne mentionnée au I et après lui avoir permis de bénéficier d'un temps de répit, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires au regard notamment des déclarations de cette personne sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement.

L'évaluation est réalisée par les services du département. Dans le cas où le président du conseil départemental délègue la mission d'évaluation à un organisme public ou à une association, les services du département assurent un contrôle régulier des conditions d'évaluation par la structure délégataire.

Sauf lorsque la minorité de la personne est manifeste, le président du conseil départemental, en lien avec le représentant de l'Etat dans le département, organise la présentation de la personne auprès des services de l'Etat afin qu'elle communique toute information utile à son identification et au renseignement, par les agents spécialement habilités à cet effet, du traitement automatisé de données à caractère personnel prévu à l'article L. 142-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le représentant de l'Etat dans le département communique au président du conseil départemental les informations permettant d'aider à la détermination de l'identité et de la situation de la personne.

Le président du conseil départemental peut en outre :

1° Solliciter le concours du représentant de l'Etat dans le département pour vérifier l'authenticité des documents détenus par la personne ;

2° Demander à l'autorité judiciaire la mise en œuvre des examens prévus au deuxième alinéa de l'article 388 du code civil selon la procédure définie au même article 388.

Il statue sur la minorité et la situation d'isolement de la personne, en

s'appuyant sur les entretiens réalisés avec celle-ci, sur les informations transmises par le représentant de l'Etat dans le département ainsi que sur tout autre élément susceptible de l'éclairer.

La majorité d'une personne se présentant comme mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille ne peut être déduite de son seul refus opposé au recueil de ses empreintes, ni de la seule constatation qu'elle est déjà enregistrée dans le traitement automatisé mentionné au présent II ou dans le traitement automatisé mentionné à l'article L. 142-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

III.-Le président du conseil départemental transmet chaque mois au représentant de l'Etat dans le département la date et le sens des décisions individuelles prises à l'issue de l'évaluation prévue au II du présent article.

IV.-L'Etat verse aux départements une contribution forfaitaire pour l'évaluation de la situation et la mise à l'abri des personnes mentionnées au I.

La contribution n'est pas versée, en totalité ou en partie, lorsque le président du conseil départemental n'organise pas la présentation de la personne prévue au troisième alinéa du II ou ne transmet pas, chaque mois, la date et le sens des décisions mentionnées au III.

V.-Les modalités d'application du présent article, notamment des dispositions relatives à la durée de l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I et au versement de la contribution mentionnée au IV, sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Par ailleurs, l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles a par la suite été modifié à plusieurs reprises pour disposer, dans sa version actuelle issue du décret n° 2023-1240 du 22 décembre 2023 modifiant les modalités de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille et les modalités de versement de la contribution forfaitaire de l'Etat aux dépenses engagées par les départements pour l'évaluation de ces personnes :

« I.-La durée de l'accueil provisoire d'urgence prévu au I de l'article L. 221-2-4 est de cinq jours à compter du premier jour de la prise en charge de la personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. L'accueil peut être prolongé deux fois pour la même durée. Le président du conseil départemental informe sans délai le procureur de la République de cet accueil et de ses éventuelles prolongations.

II.-L'évaluation de la minorité et de l'isolement prévue au II de l'article L. 221-2-4 est réalisée pendant la période d'accueil provisoire d'urgence et après que la personne accueillie a bénéficié d'un temps de répit.

III.-Au cours du temps de répit, le président du conseil départemental identifie les besoins en santé de la personne accueillie en vue, le cas

échéant, d'une orientation vers une prise en charge adaptée. Les éléments obtenus à cette occasion ne peuvent pas être utilisés pour évaluer la minorité et la situation d'isolement de la personne accueillie.

La durée du temps de répit est déterminée par le président du conseil départemental en fonction de la situation de la personne accueillie au moment où elle se présente, en particulier de son état de santé physique et psychique ainsi que du temps nécessaire pour que la personne soit informée, dans une langue qu'elle comprend, des modalités et des enjeux attachés à l'évaluation.

IV.-L'évaluation de la minorité et de l'isolement est organisée selon les modalités précisées dans un référentiel national fixé par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur ainsi que des ministres chargés de l'enfance, des collectivités territoriales et de l'outre-mer.

Les entretiens sont conduits par des professionnels justifiant d'une formation ou d'une expérience définie par arrêté des ministres mentionnés à l'alinéa précédent dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire. Ces entretiens se déroulent dans une langue comprise par la personne accueillie.

V.-Pour l'application du troisième alinéa du II de l'article L. 221-2-4, le président du conseil départemental conclut avec le préfet de département et, à Paris, avec le préfet de police, une convention qui fixe les modalités selon lesquelles l'action de leurs services est coordonnée, notamment en ce qui concerne la présentation de la personne aux fins de renseigner le traitement de données prévu à l'article R. 221-15-1. Cette convention est établie sur la base d'une convention-type dont le contenu est fixé par arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'enfance.

Le président du conseil départemental organise l'accompagnement à la préfecture des personnes accueillies.

Lorsqu'une personne refuse de communiquer toute donnée utile à son identification ou de communiquer les données à caractère personnel mentionnées à l'article R. 221-15-2, le préfet en informe le président du conseil départemental chargé de l'évaluation.

VI.-Au terme du délai mentionné au I ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental rend la décision prévue par le septième alinéa du II de l'article L. 221-2-4 et, le cas échéant, saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 aux fins d'application du deuxième alinéa de l'article 375-5 du code civil. Dans ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge jusqu'à la décision de l'autorité judiciaire.

Si le président du conseil départemental estime que la situation de la personne accueillie ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions de l'article R. 223-2 du code de l'action sociale et des familles. Dans ce cas, l'accueil provisoire d'urgence prend fin.

VII.-Lorsqu'une personne qui a été évaluée majeure saisit l'autorité judiciaire en application de l'article 375 du code civil, le président du conseil départemental, dès qu'il en a connaissance, en informe le préfet de département et, à Paris, le préfet de police, et lui notifie la date de la mesure d'assistance éducative éventuellement prononcée par l'autorité judiciaire. »

On soulignera que, là où l'ancienne version de l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles prévoyait les modalités d'évaluation de la minorité des mineurs non accompagnés, à travers des entretiens d'évaluation, le concours de l'autorité préfectorale pour la vérification de l'authenticité des documents d'état civil et le concours de l'autorité judiciaire pour la réalisation de tests osseux en application de l'article 388 du code civil, les dispositions actuelles du texte se contentent de renvoyer à un référentiel national, fixé en l'espèce par l'arrêté du 20 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

4. Il résulte ainsi du dispositif actuel que les mineurs non accompagnés sont pris en charge dans le cadre d'un dispositif d'accueil provisoire d'urgence des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance pendant cinq jours (code de l'action sociale et des familles, L.221-2-4 et R.221-11, I.).

Durant cet accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental fait procéder à l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille qui se présentent dans le département. Dans ce cadre, il peut solliciter le concours du représentant de l'Etat dans le département pour vérifier l'authenticité des documents détenus par la personne et demander à l'autorité judiciaire la mise en œuvre des examens osseux prévus au deuxième alinéa de l'article 388 du code civil selon la procédure définie au même article 388 (code de l'action sociale et des familles, L.221-2-4, II, al. 4 à 6 ; arrêté du 20 novembre 2019, art. 2 et 8).

A l'issue de cette évaluation, le président du conseil départemental statue sur la minorité et la situation d'isolement de la personne, « *en s'appuyant sur les entretiens réalisés avec celle-ci, sur les informations transmises par le représentant de l'Etat dans le département ainsi que sur tout autre élément susceptible de l'éclairer* » (code de l'action sociale et des familles, L.221-2-4, II, al. 7).

Dans l'hypothèse où la personne se déclarant mineure et isolée est effectivement reconnue comme telle par l'administration, alors elle est prise en charge à ce titre par les services de l'aide sociale à l'enfance.

Dans l'hypothèse inverse où le président du conseil départemental a conclu à sa majorité, l'intéressé ne peut, en conséquence, bénéficier d'une prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance. L'accueil provisoire d'urgence dont il faisait l'objet prend alors fin, le jeune se retrouvant ainsi à la rue sans aucune prise en charge.

Certes, l'article L.345-2-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit que toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. Mais ce dispositif d'accueil d'urgence se révèle en pratique peu accessible aux mineurs non accompagnés pour lesquels l'administration a conclu à la majorité dans la mesure où ce dispositif n'est ouvert qu'aux majeurs, les services d'urgence redirigeant systématiquement les mineurs vers l'aide sociale à l'enfance si bien que les intéressés ne peuvent bénéficier de ce dispositif sauf à se déjuger en revendiquant une majorité qu'ils contestent pourtant.

Par ailleurs, cette décision de refus de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance ne peut faire l'objet d'aucun recours devant le juge administratif, le Conseil d'Etat estimant « *que si le président du conseil général refuse de saisir l'autorité judiciaire, notamment lorsqu'il estime que le jeune a atteint la majorité, celui-ci peut saisir le juge des enfants en application de l'article 375 du code civil ; que l'existence de cette voie de recours, par laquelle un mineur peut obtenir du juge qu'il ordonne son admission à l'aide sociale à l'enfance, y compris à titre provisoire pendant l'instance, sans que son incapacité à agir en justice ne puisse lui être opposée, rend irrecevable le recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif contre la décision du président du conseil général* » (CE, 1^{ère}/6^{ème} SSR, 1^{er} juillet 2015, Mme B..., n°386769).

Et, si les mineurs non accompagnés déboutés par le président du conseil départemental de leur demande de prise en charge peuvent, en application de l'article 375 du code civil, contester leur majorité en saisissant le juge des enfants, étant prévu que « *si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-*

même ou du ministère public », cette voie de droit ne permet pas, en l'état, de les mettre à l'abri.

En effet, il n'est aucunement prévu que la saisine du juge pour enfants, y compris par le mineur lui-même, ait pour effet de prolonger l'accueil provisoire d'urgence dont il bénéficiait jusqu'alors le temps de son évaluation ou de toute autre prise en charge.

Surtout, ni le code civil, ni aucun autre texte ne prévoit de délai maximum dans lequel le juge des enfants est amené à statuer, non seulement, sur la minorité de l'intéressé mais également le prononcé de mesures d'assistance éducative provisoires si bien que ces jeunes peuvent se retrouver privés de toute protection pendant de longs mois dans l'attente que la question de leur minorité soit judiciairement tranchée.

En dernière hypothèse, on ajoutera que si la voie du référé liberté est ouverte aux intéressés, permettant à tout mineur non reconnu comme tel par le département peut solliciter du juge des référés sur le fondement de l'article L.521-2 du code de justice administrative que sa prise en charge par le département soit poursuivie malgré la décision de ce dernier, c'est à la condition que l'intéressé démontre que l'appréciation portée par le département sur l'absence de qualité de mineur isolé « *est manifestement erronée* » (JRCE, 17 mai 2023, *Kandé Niakaté*, n°473358). Or la démonstration d'une telle erreur manifeste, évidente sur la minorité de l'intéressé fait peser sur ce dernier une présomption de majorité particulièrement difficile à renverser. En effet, prouver une telle erreur suppose de produire des documents officiels d'état civil officiels et donc d'initier des démarches administratives auxquelles il est impossible pour un jeune isolé de procéder sans l'assistance dont il est pourtant privée du fait de la décision de l'administration.

5. Estimant que les dispositions de la section 4 du chapitre Ier du titre II du livre II de la partie réglementaire du code de l'action sociale et des familles, et plus particulièrement l'article R.221-11 violent les articles 3, 8, 12, 20 (par.1) et 37 (a) de la Convention internationale des droits des enfants (CIDE), plusieurs associations, dont l'AADJAM, InfoMIE, et le GISTI ont sollicité du premier ministre, par un courrier notifié le 5 octobre 2023, qu'il les abroge conformément à ce que prévoit l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration.

Par le silence gardé durant deux mois sur cette demande, le premier ministre a fait naître une décision implicite de refus d'abrogation des décisions précitées le 5 décembre 2023.

Il s'agit de la décision attaquée.

A toutes fins utiles, on précisera que les dispositions contestées du code de l'action sociale et des familles ont été quelque peu modifiées par deux décrets adoptés en décembre 2023, le décret n°2023-1240 en date du 22 décembre 2023 modifiant les modalités de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille et les modalités de versement de la contribution forfaitaire de l'Etat aux dépenses engagées par les départements pour l'évaluation de ces personnes ainsi que le décret n° 2023-1253 du 26 décembre 2023 relatif aux modalités de répartition des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Si le décret du 22 décembre 2023 apporte certains compléments au dispositif réglementaire, prévoyant que l'accueil provisoire d'urgence de cinq jours peut être prolongé deux fois pour la même durée ou encore que l'évaluation de la minorité de la personne accueillie ne peut se faire qu'après que cette dernière ait bénéficié d'un temps de répit, il procède surtout à une réécriture du texte existant sans y apporter de modifications substantielles ou de nouvelles garanties si bien que les griefs des exposantes relatives aux dispositions contestées persistent.

II. DISCUSSION

1. Tout d'abord, en refusant d'abroger les dispositions précitées, le premier ministre a violé les articles 3, 8, 12, 20 et 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), ainsi que les articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que ces dispositions permettent le refus de prise en charge d'une personne invoquant sa qualité de mineur isolé sur le fondement de la seule évaluation effectuée par le président du conseil départemental, sans que l'âge de l'intéressé n'ait été établi de manière certaine par un juge national compétent là où une présomption de minorité devrait prévaloir jusqu'à la décision du juge judiciaire [A].

Par ailleurs, le premier ministre a également méconnu le droit à un recours effectif tel que garanti par les dispositions des articles 6§1 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que les dispositions contestées du code de l'action sociale et de la famille ne prévoient aucune garantie encadrant l'issue de la procédure d'évaluation administrative d'une personne invoquant sa qualité de mineur isolé suite à la décision de refus de prise en charge du président du conseil départemental [B].

A] Sur la méconnaissance par le premier ministre des articles 3, 8, 12, 20 et 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), ainsi que des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, faute pour les dispositions contestées d'assurer un dispositif d'évaluation conforme aux intérêts de l'enfant offrant à ce dernier des garanties suffisantes, ceci jusqu'à l'intervention du juge compétent sur la minorité

1. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme tire des dispositions des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales des obligations positives sur les États en matière de prise en charge et de protection des mineurs étrangers isolés.

En effet, les enfants et autres personnes vulnérables, en particulier, doivent bénéficier d'une protection effective (CEDH, 2 février 2021, *X et autres c. Bulgarie* [GC], n°22457/16, § 177).

D'une part, au titre de l'article 8 de la Convention puisqu'en ce qui concerne les enfants, qui sont particulièrement vulnérables, les dispositifs créés par l'État pour les protéger contre des actes de violence tombant sous le coup de l'article 8 doivent être efficaces et inclure des mesures raisonnables visant à empêcher les mauvais traitements dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance ainsi qu'une prévention efficace mettant les enfants à l'abri de formes aussi graves d'atteinte à l'intégrité de la personne (CEDH, 10 mai 2001, *Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 29392/95 § 73 ; CEDH, 15 novembre 2011, *M.P. et autres c. Bulgarie*, n°22457/08, § 108 ; CEDH, 20 juin 2019, *A et B c. Croatie*, n°7144/15, §§ 106-113). Pareilles mesures doivent viser à garantir le respect de la dignité humaine et la protection de l'intérêt supérieur

de l'enfant (CEDH, 9 avril 2002, *Pretty c. Royaume-Uni*, n°2346/02, § 65 ; CEDH, 20 mars 2012, *C.A.S. et C.S. c. Roumanie*, n°26692/05, § 82).

D'autre part au titre de l'article 3 de la Convention, la Cour européenne des droits de l'homme ayant ainsi adapté le principe général selon lequel l'article 1 combiné avec l'article 3 de la Convention impose aux Hautes Parties contractantes de garantir à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés consacrés par la Convention leur commande de prendre des mesures propres à empêcher que lesdites personnes ne soient soumises à des tortures ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CEDH, 28 février 2019, *Khan c. France*, n°12267/16, § 73). Les Etats doivent à ce titre accorder une protection spécifique aux mineurs étrangers isolés et assurer leur prise en charge par l'adoption de mesures adéquates (CEDH, 5 avril 2011, *Rahimi c. Grèce*, n°8687/08, § 87 ; CEDH, 28 février 2019, *Khan c. France*, n°12267/16, § 74 ; CEDH, 10 octobre 2019, *M.D. c. France*, n°50376/13, § 101).

Par suite, les Etats ont une obligation de protection et de prise en charge des mineurs étrangers isolés et ne sauraient les laisser demeurer sans protection ni prise en charge.

La Cour européenne des droits de l'homme est même allée plus loin en retenant qu'une telle protection s'appliquait également aux personnes pour lesquelles subsistait un doute quant à la minorité.

En effet, par sa décision *Darboe et Camara contre Italie*, la Cour européenne a intégré parmi les exigences qui découlent de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme « *le principe de présomption d'âge mineur, que la Cour considère comme inhérent à la protection du droit au respect de la vie privée d'un étranger non accompagné déclarant être mineur* » (CEDH, 21 juillet 2022, *Darboe et Camara c. Italie*, n° 5797/17, §§ 153-154).

Régulièrement rappelé depuis (CEDH, Cour (2e Sect. Comité), *A.D. c. Malte*, 17 octobre 2023, n°12427/22 §§124-128 ; CEDH, Cour (5e Sect. Comité), *T.K. c. Grèce*, 18 janvier 2024, n°16112/20, §§ 20-25), ce principe de présomption de minorité ne se limite pas à encadrer l'appréciation par les autorités nationales de l'âge de la personne concernée mais commande d'accorder à une personne se disant mineure la protection correspondant à la minorité alléguée tant que cette dernière n'a pas été écartée comme le montre, dans l'arrêt précité, le constat de violation de l'article 8 de la Convention à raison d'un placement du mineur dans un centre pour adultes pendant quatre mois et de l'incidence de cette situation sur son droit au développement personnel et à

l'établissement et au développement de relations sociales (CEDH, 21 juillet 2022, *Darboe et Camara c. Italie*, n° 5797/17, §§ 156).

Plus précisément, la Cour en a déduit que, « *si l'appréciation de l'âge d'un individu par les autorités nationales peut constituer une étape nécessaire en cas de doute sur sa minorité, le principe de présomption implique que des garanties procédurales suffisantes accompagnent la procédure correspondante* » parmi lesquelles « *la désignation d'un représentant légal ou d'un tuteur, l'accès à un avocat et la participation en connaissance de cause à la procédure d'évaluation de l'âge de la personne dont l'âge était mis en doute* » ainsi que la mise en œuvre d'une procédure d'évaluation de l'âge « *holistique et multidisciplinaire* » (CEDH, 21 juillet 2022, *Darboe et Camara c. Italie*, n°5797/17 §§154-155).

Sur le point de savoir quand cette présomption de minorité est renversée et, partant, la protection afférente cesse de devoir être accordée, la Cour européenne des droits de l'homme ne s'est pas explicitement prononcée.

Cependant, il ressort implicitement de la décision *M. D. c. France*, dans lequel la Cour européenne a retenu que les autorités françaises pouvaient considérer le requérant comme majeur à compter d'une date qui était celle retenue par la cour d'appel infirmant un jugement d'ouverture d'une tutelle (CEDH, 10 octobre 2019, n° 50376/13, § 104), que la présomption de minorité perdure tant que le juge compétent n'a pas définitivement statué dessus.

Une telle interprétation s'évince également du raisonnement suivi par la Cour dans la décision *A. D. contre Malte*. Dans cette décision en date du 17 octobre 2023, la Cour a relevé que si le principe de présomption de minorité avait en théorie été appliqué au requérant, une ordonnance du juge pour enfants ayant attribué sa garde temporaire au directeur général de l'agence chargée de l'accueil des demandeurs d'asile à Malte, l'Agency for the Welfare of Asylum Seekers (AWAS), désigné un tuteur et ordonné qu'il soit placé dans un logement adapté aux mineurs et non avec des adultes, tel n'avait pas été le cas en pratique au regard des conditions de détention du requérant. A ce titre, la Cour a notamment apprécié les conditions dans lesquelles l'intéressé a été retenu jusqu'en juin 2022. Or, il convient de souligner que le requérant a été reconnu réputé majeur par une décision de l'AWAS rendue le 20 janvier 2022 à l'issue de la procédure de détermination de son âge, décision dont il a interjeté appel devant l'Immigration Appeal Board (IAB), juridiction d'appel compétente en la matière, qui a confirmé sa majorité par une décision du 2 juin 2022. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme a recherché si les garanties découlant du principe de présomption de minorité ont bien été effectivement mises en œuvre à l'égard du requérant, y compris postérieurement à la décision le

considérant comme majeur et jusqu'à ce que la juridiction d'appel se soit définitivement prononcée sur l'âge de l'intéressé (CEDH, Cour (2^e Sect. Comité), *A.D. c. Malte*, 17 octobre 2023, n°12427/22, §§49-53 et §§124-128).

Partant, il doit être considéré que le principe de présomption de minorité trouve à s'appliquer à l'égard des personnes se déclarant mineures jusqu'à l'issue de la procédure de détermination de leur âge c'est-à-dire, le cas échéant, tant que n'est pas intervenue la décision définitive de la juridiction compétente et saisie à cette fin.

2. Pareille solution ressort par ailleurs ressort de la jurisprudence du Comité des droits l'enfant et de son interprétation de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE).

Pour mémoire, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) consacre, à son article 3 l'intérêt supérieur de l'enfant¹, à son article 20 l'obligation de protection spéciale de l'enfant temporairement ou définitivement privé de son milieu familial² et à l'article 37 l'interdiction de la torture et de la privation de liberté des enfants³.

¹ « 1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. / 2. Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées. / 3. Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié. »

² « 1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat. / 2. Les Etats parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale. / 3. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalahde droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique. »

³ « Les Etats parties veillent à ce que : a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans; b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible; c) Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par les visites, sauf circonstances exceptionnelles; d) Les enfants privés de liberté aient le droit d'avoir rapidement accès à l'assistance juridique ou à toute autre assistance appropriée, ainsi que le droit de contester la légalité de leur privation de liberté devant un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale, et à ce qu'une décision rapide soit prise en la matière. »

Dans plusieurs décisions concernant l'Espagne, le Comité a posé pour principe que la protection dû aux mineurs s'impose tant que la procédure de détermination d'âge est en cours, dont les résultats doivent pouvoir être contestés au moyen d'une procédure de recours :

« 8.3 Le Comité rappelle que la détermination de l'âge d'une personne jeune qui affirme être mineure revêt une importance capitale, puisque le résultat de cette procédure permet d'établir si la personne en question pourra ou non prétendre à la protection de l'État en qualité d'enfant. De même, et cela est extrêmement important pour le Comité, la jouissance des droits énoncés dans la Convention est liée à cette détermination. Il est donc impératif que l'âge soit déterminé selon une procédure régulière, dont les résultats pourront être contestés au moyen d'une procédure de recours. Tant que les procédures en question sont en cours, l'intéressé doit se voir accorder le bénéfice du doute et être traité comme un enfant. Par conséquent, le Comité rappelle que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale tout au long de la procédure de détermination de l'âge » (CDE, 27 septembre 2018, N. B .F. c. Espagne, CRC/C/79/D/11/2017, §12.3 ; v. également CDE, 9 février 2018, S. M. A c. Espagne, CRC/C/85/D/40/2018 ; 7 février 2020, M.A.B c. Espagne, CRC/C/83/D/24/2017; CDE, 4 février 2021, R. Y. S c. Espagne , CRC/C/86/D/76/2019 ; voir également les décisions CRC/C/81/D/22/2017 ; CRC/C/81/D/16/2017 ; CRC/C/82/D/27/2017 ; CRC/C/79/D/11/2017).

Surtout, dans sa récente décision *SEMA c. France* du 25 janvier 2023, le Comité a précisé que la présomption de minorité n'était pas renversée par la seule décision de l'administration mais perdurait jusqu'à ce que l'autorité judiciaire saisie à ce titre ait définitivement statué sur la minorité de l'intéressé (CDE, 25 janvier 2023, *SEMA c. France*, CRC/C/92/D/130/2020, §8.7).

En effet le Comité était saisi d'une communication d'une personne de nationalité pakistanaise s'étant présentée comme mineur isolé en France et s'étant vu refusé cette qualité après évaluation de l'âge et de l'isolement par la Métropole de Lyon. Cependant, le juge judiciaire saisi avait reporté l'expertise documentaire à une date postérieure à l'acquisition de la majorité par l'intéressé en dépit de sa présentation d'une carte d'identité, d'un acte de naissance légalisé et d'un passeport.

Le Comité a donc ainsi établi que le processus de détermination de l'âge n'est pas terminé par la décision de l'administration mais doit s'étendre postérieurement jusqu'à une décision définitive du juge compétent et que, dès lors, la protection de l'intéressé doit aussi s'étendre jusqu'à ce moment :

« 8.3 Le Comité rappelle que la détermination de l'âge d'un jeune qui affirme être mineur revêt une importance capitale, puisque le résultat de cette procédure détermine si l'intéressé peut prétendre à la protection de l'État en qualité d'enfant. De même, et cela est extrêmement important pour le Comité, la jouissance des droits énoncés dans la Convention est liée à cette détermination. Il est donc impératif que la détermination de l'âge repose sur une procédure régulière, et que les décisions en résultant soient susceptibles de recours. Tant que la procédure de détermination de l'âge est en cours, l'intéressé doit avoir le bénéfice du doute et être traité comme un enfant. Par conséquent, le Comité estime que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale tout au long de la procédure de détermination de l'âge. » (Comité des droits de l'enfant de l'ONU, CRC/C/92/D/130/2020, 25 janvier 2023, §8.3)

Le comité a considéré que l'intérêt supérieur de l'enfant n'avait pas été une considération primordiale dans la procédure de détermination de l'âge à raison de quatre circonstances dont l'une était que les recours contre la décision de refus de prise en charge qui avait été prise par la Métropole de Lyon *« n'étaient pas suspensifs »* (§8.9). Constatant la violation par la France de la Convention, il a alors recommandé qu'en cas de litige relatif à la minorité, l'intéressé doit être considéré comme mineur jusqu'à la fin de la procédure :

« e) Veiller à ce que, en cas de litige concernant la minorité d'un enfant, il existe un recours efficace et accessible pouvant conduire à une décision rapide, à ce que les enfants soient pleinement conscients de ce recours et des procédures y afférentes, et à ce que les jeunes qui prétendent avoir moins de 18 ans soient considérés comme des enfants et bénéficient de la protection des enfants pendant toute la procédure. » (Comité des droits de l'enfant de l'ONU, CRC/C/92/D/130/2020, 25 janvier 2023, §8.12)

Il est donc aussi constant que découle des articles 3, 20 et 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant une obligation pour les Etats de prendre en charge et protéger la personne invoquant sa qualité de mineur isolé jusqu'à ce que la détermination de l'âge de l'intéressé soit certaine, c'est-à-dire, jusqu'à ce que le juge national compétent ait statué sur ce point.

Or, on rappellera que la Cour européenne des droits de l'homme tient compte des décisions du Comité des droits de l'enfant et se réfère aux solutions retenues par cette instance lorsqu'elle fixe ses principes (CEDH, GC, 8 avril 2021, *Vavricka et autres c. République tchèque*, 47621/13 3867/14 73094/14... , §288 ; CEDH, 1^{er} avril 2021, *A.I c. Italie* ,n° 70896/17, §94 ; CEDH, 4 avril 2023, *O.H. ET G.H. c. Allemagne*, n° 53568/18, §123) ou apprécie la validité des griefs (CEDH, GC, 13 février 2020, n° 8675/15 et

8697/15, §230 ; CEDH, 4 avril 2023, *O.H. ET G.H. c. Allemagne*, n° 53568/18, §123)

Partant, il résulte des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales interprétés à l'aune des articles 3, 20 et 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant qu'il incombe aux Etats l'obligation de traiter toute personne se déclarant mineure comme tel en lui accordant la protection spécifique que sa minorité, même présumée, impose, et ce jusqu'à ce que la détermination de son âge de l'intéressé soit certaine, c'est-à-dire, jusqu'à ce que le juge national compétent, lorsqu'il est saisi, y compris par l'intéressé lui-même, ait statué sur ce point.

Plus précisément, la mise en œuvre de ce principe de présomption de minorité, tel que consacré par la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des droits de l'enfant, implique d'une part, que jusqu'à la notification de la décision de l'administration sur la minorité de l'intéressé à l'issue de son évaluation par les services compétents, ce dernier bénéficie de garanties suffisantes à savoir une prise en charge sociale, la désignation d'un représentant légal ou d'un tuteur sans délai, l'accès gratuit à un avocat, et d'autre part, que ces garanties perdurent après la décision prise par l'administration en cas de litige concernant la minorité de l'intéressé et jusqu'à ce que le juge national compétent se soit définitivement prononcé par la mise en place d'un dispositif de prise en charge de ces personnes se déclarant mineures qui, s'il peut être différent du dispositif initialement prévu, offre des garanties en tout point similaires.

3. Dans le cas présent, la prise en charge des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille est définie et précisée à l'article R.221-11 de ce même code.

S'agissant des modalités de cette prise en charge, il est uniquement prévu que « *la durée de l'accueil provisoire d'urgence prévu au I de l'article L. 221-2-4 est de cinq jours à compter du premier jour de la prise en charge de la personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. L'accueil peut être prolongé deux fois pour la même durée. Le président du conseil départemental informe sans délai le procureur de la République de cet accueil et de ses éventuelles prolongations* » (code de l'action sociale et des familles, art. R.221-11, I.).

Par ailleurs, tel qu'indiqué au VI de cet article, sauf s'il estime que la situation de la personne accueillie ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire aux fins d'application de l'article 375-5 du code civil qui prévoit le

maintien de mesures d'assistance éducative à l'égard d'un mineur en cas d'urgence, le président du conseil départemental met fin à l'accueil provisoire d'urgence mis en œuvre jusqu'alors.

S'agissant des personnes évaluées majeures, l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles prévoit uniquement à son VII que lorsque l'une d'entre elles « *saisit l'autorité judiciaire en application de l'article 375 du code civil, le président du conseil départemental, dès qu'il en a connaissance, en informe le préfet de département et, à Paris, le préfet de police, et lui notifie la date de la mesure d'assistance éducative éventuellement prononcée par l'autorité judiciaire* ».

Ainsi, la prise en charge des mineurs non accompagnés cesse dès lors que l'autorité administrative a estimé qu'ils devaient être considérés comme majeurs à l'issue de leur évaluation sans qu'aucun dispositif d'accompagnement sanitaire et social ne soit prévu, alors même que la question de leur minorité reste débattue devant l'autorité judiciaire saisie sur cette dernière sur le fondement de l'article 375 du code civil.

Cela étant posé, le dispositif de prise en charge des personnes se déclarant mineures et isolées prévu par le code de l'action sociale et des familles, notamment son article R.221-11, méconnaît les exigences conventionnelles précédemment rappelées et ce à plusieurs titres.

3.1. Premièrement, on ne peut que constater l'insuffisance du dispositif prévu concernant la prise en charge des mineurs non accompagnés le temps de leur évaluation.

En effet, si l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles prévoit un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, un tel dispositif est insuffisant au regard des exigences fixées par la Cour européenne des droits de l'homme sur le fondement des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe de présomption de minorité qu'elle a consacré.

(i) Tout d'abord, conformément au I et au II de l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles, les services départementaux disposent de cinq jours, voire quinze au maximum, pour procéder à l'évaluation du mineur non accompagné et donc, en cas de doute sur l'authenticité des documents d'état civil qu'il produit, pour effectuer les vérifications nécessaires prévues par

l'article 47 du code civil auprès des services de la police aux frontières ou des autorités consulaires.

Or ce délai est manifestement insuffisant.

Comme le soulignait l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), l'inspection générale de l'administration (IGA), l'inspection générale de la justice (IGJ) et l'assemblée des départements de France (ADF) dans un rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés en date du 15 février 2018, la durée moyenne d'une évaluation était de 40 jours en novembre 2017 avec des pics à 180 jours. Les auteurs de ce rapport estimaient ainsi que « *lorsque des investigations sont nécessaires, la durée de cinq jours est toujours trop courte pour mener à bien l'évaluation de l'isolement et de la minorité* ». S'agissant du contrôle de la fraude documentaire, ils soulignaient que les services départementaux étaient tributaires des vérifications opérées par la police aux frontières, dont le délai de réponse varie selon les départements entre un jour et soixante (IGA, IGAS, IGF et ADF, *Mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés*, 15 février 2018, p.28).

De fait, les modalités d'évaluation des mineurs non accompagnés ainsi prévues par l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles ne permettent pas la mise en œuvre des vérifications utiles pourtant exigées par l'article 47 du code civil en cas de doute.

(ii) Les modalités d'évaluation des mineurs non accompagnés sont d'autant plus insuffisantes pour permettre à ces derniers de faire valoir leur minorité qu'elles ne prévoient aucunement qu'ils soient accompagnés au cours de cette procédure par un représentant légal ou un tuteur à même, si ce n'est d'effectuer lui-même les démarches en vue d'établir la minorité de l'intéressé (demandes d'actes d'état civil, de traductions etc...), de guider le jeune à travers cette procédure en lui en expliquant les enjeux et les modalités.

Ainsi, à supposer que l'accueil provisoire d'urgence ainsi prévu permette une prise en charge sociale suffisante de ces mineurs présumés, le dispositif instauré à l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles n'impose pas la désignation d'un représentant légal ou d'un tuteur qu'exige pourtant la Cour européenne des droits de l'homme depuis la décision *Darboe et Camara c. Italie*.

(iii) De la même manière, le dispositif prévu par l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles ne prévoit aucunement la présence d'un

avocat pour assister le mineur tout au long de la procédure. Aucune notification de son droit à être assisté d'un avocat ne lui est ainsi faite dès le début de sa prise en charge et aucun système de permanence n'est mis en place afin d'assurer l'assistance d'avocats, notamment au cours des entretiens du mineur avec les services départementaux, afin de relire le rapport d'évaluation rendu, d'en vérifier l'exactitude en y apportant si nécessaire des corrections voire en sollicitant qu'il y soit ajouté des pièces complémentaires afin d'éviter, in fine, que des erreurs n'entachent ce qui constitue l'élément fondamental dans la décision du président du conseil départemental.

Ainsi, les garanties procédurales attachées à la minorité présumée des mineurs non accompagnés, telles qu'exigées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité des droits de l'enfant, ne sont en l'espèce pas prévues par le dispositif réglementaire français.

De ce premier chef, le dispositif fixé à l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles est insuffisant et les dispositions attaquées méconnaissent les articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les articles 3, 20 et 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

La censure de ces dispositions s'impose déjà.

3.2. Deuxièmement, de la même manière on ne peut que constater l'absence de dispositif prévu postérieurement à l'évaluation par l'administration de la minorité des intéressés. Les dispositions de l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles méconnaissent à ce titre le principe de présomption de minorité tel que consacré par la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité des droits de l'enfant puisqu'elles ne prévoient aucune prise en charge sociale et aucune garantie procédurale à l'égard des personnes qui, bien que considérées comme majeures par l'administration, se déclarent toujours mineures et ont saisi ou entendent saisir l'autorité judiciaire à ce titre sur le fondement de l'article 375 du code civil si bien que la question de leur minorité demeure en débat.

En d'autres termes le dispositif ne permet pas une prise en charge en qualité de mineur présumé durant toute la procédure d'évaluation de minorité.

Ainsi, faute de prévoir un dispositif complémentaire garantissant, le temps que l'intéressé saisisse l'autorité judiciaire et jusqu'à ce que cette dernière se soit définitivement prononcée sur sa minorité, une prise en charge

sociale, la désignation d'un tuteur ou d'un représentant légal et l'accès à un avocat, les dispositions réglementaires du code de l'action sociale et des familles attaquées méconnaissent le principe de présomption de minorité consacré par la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité des droits de l'enfant en tant qu'elles en limitent les effets à la décision administrative prise par le président du conseil départemental.

De ce second chef encore, les dispositions attaquées méconnaissent les articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les articles 3, 20 et 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Il s'évince de ce qui précède que, alors que l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles a pour objet de prévoir les modalités d'accueil des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, les garanties qu'il prévoit à ce titre sont insuffisantes au regard des exigences conventionnelles de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Partant, en refusant d'abroger les dispositions précitées, le premier ministre a nécessairement violé les articles 3, 8, 12, 20 et 37 de la Convention internationale des droits des enfants (CIDE), ainsi que les articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'annulation s'impose déjà.

B] Sur la méconnaissance des dispositions des articles 6§1 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales faute pour les dispositions contestées de prévoir un recours effectif à l'encontre de la décision du président du conseil départemental de refus de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance

1. On sait que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs.

La Cour européenne des droits de l'homme s'assure que les droits proclamés puissent effectivement être mis en œuvre ce qui implique que les intéressés puissent bénéficier dans les faits des garanties prévues par la Convention. Elle recherche en conséquence si les droits accordés peuvent réellement être mis en œuvre et si la situation factuelle offre aux justiciables un droit qui est effectif (CEDH, 9 octobre 1979, n° 6289/93 § 24).

Elle tient compte de la nature particulière des circonstances dans lesquelles se déroule la procédure pour savoir si celle-ci offre des garanties suffisantes (CEDH, 30 janv. 2001, X... c/ France, § 57) et adopte à cet égard une démarche « décloisonnante » qui consiste à non seulement rechercher si les dispositions litigieuses permettent au justiciable de bénéficier effectivement de la garantie, mais si, au-delà de ces dispositions, le contexte normatif et factuel permet une mise en œuvre effective de la garantie posée (P. SARGOS, Les droits sociaux, quelle effectivité ? Justice et cassation 2006, page 422).

2. Parmi les garanties protégées par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, figure le droit à un recours effectif.

En effet, aux termes de l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Tel que rappelé par la Cour européenne des droits de l'homme, « l'objet de l'article 13 est de fournir un moyen au travers duquel les justiciables puissent obtenir, au niveau national, le redressement des violations de leurs droits garantis par la Convention, avant d'avoir à mettre en œuvre le mécanisme international de plainte devant la Cour » (CEDH, Cour (Gr. Ch.), 26 octobre 2000, *Kudła c. Pologne*, 2000, n°30210/6, §152).

En effet, pour pouvoir être qualifiés d'effectifs, les recours prévus doivent ainsi permettre d' « empêcher la survenance ou la continuation de la violation alléguée » ou de « fournir à l'intéressé un redressement approprié pour toute violation s'étant déjà produite » (CEDH, Cour (Gr. Ch.), 26 octobre 2000, *Kudła c. Pologne*, 2000, n°30210/6, §158). De manière concrète, pour être effectif un recours doit être non seulement accessible (i) mais tenir également compte d'une exigence de célérité (ii) (CEDH, Cour (5e Sect.), 21 mai 2015, *Yengo c. France*, n° 50494/12, §65).

(i) Dans un premier temps, pour être considéré comme effectif, un recours juridictionnel doit pouvoir être concrètement mis en œuvre par l'intéressé devant le tribunal compétent.

Cela suppose que l'exercice de ce recours lui soit directement accessible et n'ait pas à être effectué par l'intermédiaire d'un tiers, tel que le directeur d'une prison (CEDH, Cour (5e Sect.), 20 octobre 2011, *Mandić et Jović c. Slovénie*, n°5774/10 - 5985/10, §§ 109-110), ou un juge du fond (CEDH, Gr. Ch. 28 juillet 1999, *Immobiliare Saffi c. Italie*, n°22774/93, §42).

Mais surtout, comme le souligne la CEDH, « l'effectivité du recours voulu par l'article 13 de la Convention s'entend d'un niveau suffisant d'accessibilité et de réalité de celui-ci : pour être effectif, le recours exigé par cette disposition doit être disponible en droit comme en pratique, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'État défendeur (*I.M. c. France*, no 9152/09, § 130, 2 février 2012, et *Çakıcı c. Turquie [GC]*, no 23657/94, § 112, *CEDH 1999-IV*). » (CEDH, Cour (1^{ère} Sect.), 15 mars 2018, *A.E.A c. Grèce*, n° 39034/12, §70).

La Cour réaffirme ainsi régulièrement que « l'accessibilité 'en pratique' d'un recours est déterminante pour évaluer son effectivité » (CEDH, Cour (Gr. Ch.), 21 janvier 2011, *M.S.S contre Belgique et Grèce*, n°30696/09, §318 ; CEDH, Cour (2^e Sect.), 21 octobre 2014, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, n°16643/09, §167 ; CEDH, Cour (1^{ère} Sect.), 15 mars 2018, *A.E.A c. Grèce*, n°39034/12, §70).

Ainsi a-t-elle pu estimer que les défaillances structurelles constatées dans la procédure de demande d'asile en Grèce, tenant notamment aux difficultés d'accès à la procédure d'examen des demandes d'asile, d'information des demandeurs d'asile sur les procédures à suivre, d'accès aux bâtiments de la préfecture de police de l'Attique, à l'absence de système de communication fiable entre les autorités et les intéressés ; à la pénurie

d'interprètes et le manque d'expertise du personnel pour mener les entretiens individuels, au défaut d'aide juridique, de nature à empêcher en pratique les demandeurs d'asile d'être accompagnés d'un avocat et à la durée excessive des délais d'obtention d'une décision empêchait de considérer comme effectifs les recours prévus par le droit grec (CEDH, Cour (2^e Sect.), 21 octobre 2014, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, n°16643/09, §175).

Ainsi, pour apprécier le caractère effectif d'un recours au sens de l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doivent être prises en compte, non seulement la possibilité théorique pour le justiciable d'effectuer un recours compte tenu des dispositions nationales en vigueur, mais aussi l'ensemble des circonstances factuelles tenant notamment aux conditions pratiques dans lesquelles sont déposés ces recours.

Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme tient également compte de la vulnérabilité des requérants pour apprécier l'effectivité pratique du recours qui leur est en théorie offert. Dans l'arrêt *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, la Cour européenne des droits de l'homme a ainsi constaté « *la situation de précarité et le dénuement le plus total des demandeurs d'asile en Grèce* », évoquant les conditions d'hébergement de ces demandeurs dans les camps grecs qui s'apparentaient davantage à des abris de fortune plutôt qu'à des centres d'accueil gérés par les autorités, pour ensuite préciser que « *ces circonstances ne peuvent pas être négligées dans l'appréciation de la possibilité concrète, pour les requérants, d'obtenir les informations et l'assistance nécessaires afin d'avoir accès à la procédure d'asile ou, éventuellement, de contester les décisions adoptées à leur égard* » (CEDH, Cour (2^e Sect.), 21 octobre 2014, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, n°16643/09, §178).

Il s'évince de ce qui précède qu'un recours ne peut être considéré comme effectif au sens de l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales alors même que les justiciables ne sont, en pratique, pas en mesure de les formaliser compte tenu notamment de la situation de précarité et de vulnérabilité dans laquelle ils se trouvent, livré à eux-mêmes dans le dénuement le plus total, et qui justifierait, a minima, qu'une assistance leur soit systématiquement pourvue afin qu'ils puissent effectivement déposer le recours qui leur est théoriquement ouvert.

(ii) Dans un second temps, pour être considéré comme effectif, un recours juridictionnel doit pouvoir avoir une chance de prospérer dans un délai raisonnable et, en tout état de cause en temps utile.

En effet, le terme « effectif » signifie que le recours doit être approprié et accessible répondant lui-même à l'obligation de célérité :

« L'article 13 ouvre donc une option en la matière : un recours est « effectif » dès lors qu'il permet soit de faire intervenir plus tôt la décision des juridictions saisies, soit de fournir au justiciable une réparation adéquate pour les retards déjà accusés (Kudla précité, § 159). » (CEDH, Cour (3^e. sect.), 27 mars 2003, *Ana Maria Paulino Tomás c. Portugal*, n°58698/00).

Ainsi, la Cour rappelle régulièrement *« qu'il faut porter une attention particulière à la célérité du recours lui-même, car on ne peut exclure que la lenteur excessive d'un recours n'en affecte le caractère adéquat (Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande, 29 novembre 1991, série A no 222, Paulino Tomás, décision précitée, Tomé Mota c. Portugal (déc.), no 32082/96, CEDH 1999-IX, Belinger c. Slovénie (déc.), no 42320/98, 2 octobre 2001, et Scordino c. Italie (no 1) [GC], précité, § 195) »* (CEDH, Cour (Gr. Ch.), 10 septembre 2010, *McFarlane c. Irlande*, n° 31333/06, § 123).

Dit autrement, la Cour européenne des droits de l'homme considère *« qu'un recours inapte à prospérer en temps utile n'est ni adéquat ni effectif »* (CEDH, Cour (5^e Sect.), 20 janvier 2011, *Payet c. France*, n°19606/08, § 133). Pour apprécier l'effectivité d'un recours, la Cour recherche ainsi s'il est permis aux requérants de porter leurs griefs devant le tribunal compétent *« avec quelque chance de mettre fin en temps utile à une violation alléguée (voir, mutatis mutandis, Ciorap c. Moldova, no 12066/02, § 57, 19 juin 2007, et Belinger c. Slovénie (déc.), no 42320/98, 2 octobre 2001, p. 1 et 2). 42320/98, 2 octobre 2001. »* (CEDH, Cour (5^e Sect.), 20 octobre 2011, *Mandić et Jović c. Slovénie*, n°5774/10 - 5985/10, §112) ce qui suppose que le juge statue, a minima, avant que les violations alléguées aient cessées.

Par ailleurs, cette exigence de célérité du recours rejoint celle fixée par l'article 6§1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales tenant à ce que toute personne ait droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable, la Convention soulignant par là *« l'importance qui s'attache à ce que la justice ne soit pas rendue avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité »* (CEDH, Cour (Ch.), 24 octobre 1989, *H. C. France*, n° 10073/82, §58).

La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi pu réaffirmer à ce titre *« qu'il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et*

obligations de caractère civil dans un délai raisonnable (arrêt Vocaturo c. Italie du 24 mai 1991, série A n° 206-C, p. 32, § 17) » (CEDH, Cour (3^e Sect.), 14 novembre 2000, Delgado c. France, n° 38437/97, §50). L'article 6§1 de la Convention impose ainsi aux Etats contractants « le devoir d'organiser leur système judiciaire de manière à ce que leurs tribunaux puissent satisfaire à chacune des exigences de cette disposition, y compris l'obligation de juger les affaires dans un délai raisonnable » ce qui peut impliquer de prendre certaines mesures législatives, organisationnelles ou encore budgétaires (CEDH, Cour (1^{ère} Sect.), 21 juillet 2022, Bieliński c. Pologne, n°48762/19, §§43-44)

Et le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie à la lumière des circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes. A cette fin, il importe également de tenir compte de l'enjeu du litige pour le requérant (CEDH, Cour (Gr. Ch.), 26 octobre 2000, Kudła c. Pologne, 2000, n°30210/6, §124). La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi retenu qu'appelaient une diligence spéciale et une célérité particulière les litiges relatifs aux pensions versées aux requérants dans la mesure où ces derniers concernaient ainsi « *les moyens de subsistance du requérant* » dont ce dernier se trouvaient privés durant la durée de la procédure (CEDH, Cour (1^{ère} Sect.), 21 juillet 2022, Bieliński c. Pologne, n°48762/19, §48 ; CEDH, Cour (1^{ère} Sect.), 22 juillet 2010, Tsoukalas c. Grèce, n°12286/08, §52).

Ainsi, il appartient aux Etats parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de prendre toutes les mesures nécessaires pour que leur système judiciaire permette de juger dans un délai raisonnable les litiges qui y sont portés, d'autant plus lorsque les procédures en question concernent des personnes vulnérables placés durant l'instance dans une situation de grande précarité.

Dès lors, un recours ne peut être considéré comme effectif au sens des articles 13 et 6§1 de la de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que s'il permet aux intéressés de voir leurs griefs jugés dans un délai raisonnable compte tenu notamment de la précarité et de la vulnérabilité dans laquelle ils se trouvent durant la durée de la procédure et, en tout état de cause, en temps utile, c'est-à-dire suffisamment rapidement pour pouvoir mettre fin aux violations alléguées à la Convention.

Partant, au regard des exigences conventionnelles rappelés *supra*, le droit à un recours effectif garanti à toute personne doit nécessairement impliquer, d'une part, la mise en œuvre de garanties suffisantes permettant aux personnes intéressées de déposer effectivement ce recours et qui peuvent

notamment prendre la forme, compte tenu des conditions matérielles précaires et de la grande vulnérabilité dans laquelle ces personnes se trouvent, de l'assistance d'un tiers tout au long de la procédure, et d'autre part, qu'il y soit statué dans un délai suffisamment restreint afin de ne pas laisser perdurer les situations de précarité dans lesquelles se trouvent les requérants pendant la durée de la procédure.

2. Dans le cas présent, les dispositions attaquées, et notamment l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles ont pour objet les conditions d'accueil et d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Plus précisément, le VI de l'article R.221-11 de ce code prévoit les conditions dans lesquelles l'accueil provisoire d'urgence de ces personnes vulnérables se poursuit, en cas d'urgence et dans l'impossibilité de contacter leur famille (al. 1^{er}), ou prend fin (al. 2) :

« VI.-Au terme du délai mentionné au I ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental rend la décision prévue par le septième alinéa du II de l'article L. 221-2-4 et, le cas échéant, saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 aux fins d'application du deuxième alinéa de l'article 375-5 du code civil. Dans ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge jusqu'à la décision de l'autorité judiciaire.

Si le président du conseil départemental estime que la situation de la personne accueillie ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions de l'article R. 223-2 du code de l'action sociale et des familles. Dans ce cas, l'accueil provisoire d'urgence prend fin. »

Et le VII de l'article R.221-11 de ce code prévoit quant à lui les conséquences de la saisine de l'autorité judiciaire par une personne évaluée majeure en application de l'article 375 du code civil :

« VII.-Lorsqu'une personne qui a été évaluée majeure saisit l'autorité judiciaire en application de l'article 375 du code civil, le président du conseil départemental, dès qu'il en a connaissance, en informe le préfet de département et, à Paris, le

préfet de police, et lui notifie la date de la mesure d'assistance éducative éventuellement prononcée par l'autorité judiciaire. »

Si ces dispositions prévoient les modalités d'évaluation de la minorité par les services départementaux durant l'accueil provisoire d'urgence de l'intéressé ainsi que les conditions dans lesquelles ce dernier peut se poursuivre ou prend fin, il n'est aucunement fait mention des garanties dont continue de bénéficier celui qui entend contester la décision de refus de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance dont il a fait l'objet de la part du président du conseil départemental en raison de sa prétendue majorité.

Certes, on le sait, la personne se prétendant mineure et déboutée de sa demande de prise en charge peut toujours saisir l'autorité judiciaire sur le fondement de l'article 375 du code civil afin que soit ordonnée par le juge des enfants son admission à l'aide sociale à l'enfance. Cependant, alors même que l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles fait état de cette voie de droit à son VII, qui, sans en porter le nom, est reconnu comme la voie de recours à l'encontre des décisions départementales de refus de prise en charge (CE, 1^{ère}/6^{ème} SSR, 1^{er} juillet 2015, *Mme B...*, n°386769, pour une application plus récente v. JRCE, 17 mai 2023, n°473358), il ne l'assortit d'aucune garantie de nature à assurer le caractère effectif.

Pourtant, on soulignera qu'à les supposer majeures, ces personnes n'en demeurent pas moins très jeunes, livrées le plus souvent à elles-mêmes, en grande solitude et affectées par un parcours de vie traumatique les plaçant dans un état de grande vulnérabilité psychique.

Partant, ces personnes doivent bénéficier d'un recours contre les décisions administratives concluant à leur majorité et refusant pour ce motif leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, et ceci indépendamment de la présomption de minorité, recours qui, pour être considéré comme effectif au regard des exigences conventionnelles, exige qu'un accompagnement administratif et judiciaire soit mis en place au bénéfice de ces jeunes vulnérables (i), qu'il soit statué sur leur demande en temps utile (ii) et qu'en tout état de cause ils bénéficient d'une prise en charge sociale le temps de l'examen de leur recours (iii).

(i) En effet, quand bien même serait-il retenu que les intéressés ne devraient pas être considérés comme présumés mineurs à l'issue de la décision de refus d'admission du président du conseil départemental, ils n'en demeurent pas moins dans une situation de grande vulnérabilité qui impose qu'ils fassent

l'objet d'une attention et d'un accompagnement particuliers lorsqu'ils contestent cette décision devant le juge judiciaire.

Cet accompagnement se révèle ainsi indispensable pour guider ces jeunes à travers un système juridique et administratif français qu'ils ne maîtrisent pas, qui génère pour eux une grande angoisse face à l'idée de se voir définitivement refuser d'être pris en charge et alors même que leur vie psychique est monopolisée par la quête quotidienne d'un endroit où dormir, manger, se laver (production n°10, pp.25-26).

Ainsi, compte tenu de la situation de dénuement le plus total dans laquelle se trouvent ces jeunes, la possibilité qui leur est offerte de saisir le juge pour enfants en application de l'article 375 du code civil ne saurait être considéré comme un recours effectivement accessible en contestation de leur refus de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance. Compte tenu de la vulnérabilité de cette population, il conviendrait, a minima, que soit prévu un accompagnement particulier de ces jeunes, par la désignation d'un tuteur et l'accès gratuit et sans délai à un avocat, afin qu'ils puissent être guidés à travers ce processus judiciaire.

La désignation d'administrateurs ad hoc dès le stade de la mise à l'abri des personnes se déclarant mineurs isolés et tout au long de la procédure d'évaluation de leur minorité, y compris devant le juge judiciaire, permettrait ainsi à ces jeunes d'être pleinement informés du dispositif d'évaluation et d'accueil provisoire d'urgence et du recours possible devant le juge judiciaire mais également de préparer ce dernier en sollicitant leur rapport d'évaluation établi par les services départementaux d'être, de surcroît, orientés vers une procédure de demande d'asile le cas échéant (production n°11, IGA, IGAS, IGF et ADF, *Mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés*, 15 février 2018, p.33).

(ii) De la même manière, l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles ne prévoit aucune disposition encadrant le délai avec lequel statue le juge judiciaire et à l'issue duquel les personnes se déclarant mineurs isolés peuvent espérer bénéficier d'une prise en charge.

Et cette lacune est préjudiciable à double titre.

Premièrement, elle ne permet pas d'assurer qu'il soit statué sur les demandes des personnes se déclarant mineurs isolés en temps utile, c'est-à-

dire alors qu'elles sont encore mineures et peuvent prétendre à ce titre à une prise en charge spécifique.

Alors que plus d'un tiers des mineurs non accompagnés sont âgés de 17 ans ou plus (Mission nationale mineurs non accompagnés de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), *Rapport annuel d'activités 2022*, 8 septembre 2023, p.7), des délais de jugement de plusieurs mois peuvent avoir pour effet que lorsque l'autorité judiciaire est effectivement amenée à se prononcer sur la minorité de l'intéressé ce dernier est depuis devenu majeur et ne peut plus prétendre à une prise en charge spécifique si bien que son recours devant l'autorité judiciaire s'est révélé, de fait, inutile.

A ce titre, comme le soulignait très justement madame la sénatrice Élisabeth Doineau et monsieur le sénateur Jean-Pierre Godefroy dans le rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés, « *compte tenu de l'engorgement que connaissent les juridictions, les différentes voies de recours existantes ont pour conséquence un allongement des délais. Ces délais retardent et donc raccourcissent une éventuelle prise en charge par l'aide sociale à l'enfance et peuvent même conduire un mineur à atteindre la majorité.* » (production n°12, Doineau E., Godefroy J-P., Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés, n°598, p. 68).

De la même manière, le rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés publié le 15 février 2018 faisait état de ce qu'à la différence des demandeurs d'asile majeurs qui voient leur hébergement maintenu durant l'examen de leur recours devant la Cour nationale du droit d'asile, « *les jeunes qui ne sont pas évalués mineurs et qui saisissent le juge des enfants ne sont pas, sauf exception, maintenus à l'abri* » et que « *compte tenu des délais de jugement, ils peuvent passer plusieurs mois à la rue dans l'attente d'une décision de justice* » (production n°11, p.30).

Deuxièmement, et en tout état de cause, des délais de jugement particulièrement longs ont pour effet de contraindre à la précarité des personnes qui, à les supposer majeures, n'en demeurent pas moins très jeunes et vulnérables.

(iii) Par ailleurs, à l'instar du dispositif en vigueur pour les demandeurs d'asile majeurs, pour lesquels il est prévu qu'ils sont accueillis dans les lieux d'hébergement prévus à cet effet pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

(CESEDA), art. L.552-2), y compris pendant la durée de l'instance devant la Cour nationale du droit d'asile, les personnes se déclarant mineurs isolés devraient pouvoir bénéficier durant toute l'évaluation de leur minorité, y compris devant le juge judiciaire, d'une prise en charge sociale.

Ce parallélisme des droits a été souligné par l'inspection générale de l'administration dans le rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés publié le 15 février 2018 qui considérait « *équitable d'accorder les mêmes droits à un jeune demandeur d'une protection par l'ASE qu'à un adulte demandeur d'une protection par l'Etat* » et avait, en conséquence, estimé le coût d'un tel dispositif (production n°11, p.40).

On ne pourra que constater à ce titre que les dispositions réglementaires du CESEDA ont spécifiquement prévu que « *la personne hébergée peut solliciter son maintien dans le lieu d'hébergement au-delà de la date de décision de sortie du lieu d'hébergement prise par l'Office français de l'immigration et de l'intégration en application des articles L. 551-11 ou L. 551-13* » y compris lorsqu'elle ne s'est pas vu reconnaître la qualité de réfugié « *pour une durée maximale d'un mois à compter de la fin de prise en charge ; durant cette période, elle prépare les modalités de sa sortie avec le gestionnaire du lieu* » (CESEDA, art. R.552-13).

En comparaison, il est pour le moins regrettable que l'article R.221-11 du CASF, dont l'objet est pourtant de définir les modalités d'accueil des personnes se déclarant mineurs isolés, et qui prévoit à ce titre les modalités de fin de prise en charge de ces personnes à l'issue de leur évaluation, n'ait pas prévu, a minima, une possibilité de maintien de la prise en charge de ces personnes pourtant vulnérables le temps qu'elles saisissent l'autorité judiciaire ou qu'elles trouvent un accompagnement social auprès d'autres dispositifs.

Il s'évince de tout ce qui précède qu'en ne prévoyant ni l'accompagnement administratif et juridique par un tuteur et un avocat pour l'accomplissement des démarches postérieures à la décision du président du conseil départemental, notamment la saisine du juge pour enfants en application de l'article 375 du code civil, ni que ce dernier doit statuer dans un délai suffisamment restreint pour conserver l'utilité du recours qui lui est soumis, ni la poursuite d'une prise en charge sociale, même de manière ne serait-ce que transitoire, les dispositions attaquées, et notamment l'article R.221-11 du code de l'action sociale et des familles, méconnaissent les exigences liées au droit à un recours effectif tel que garanti par les articles 6§1 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'annulation s'impose encore.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office, et notamment dans un mémoire complémentaire qui sera ultérieurement produit, les associations exposantes concluent qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- **ANNULER** la décision attaquée ;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat le versement à la SCP SEVAUX MATHONNET de la somme de 3.500 euros sur le fondement des articles L. 761-1 du code de justice administrative.

*Pour la S.C.P. Anne SEVAUX et Paul MATHONNET,
l'un d'eux*

PRODUCTIONS :

1. Demande d'abrogation notifiée le 5 octobre 2023
2. Statuts du GISTI
3. Statuts de l'association InfoMIE
4. Délibération du conseil d'administration de l'association InfoMIE
5. Statuts de l'association AADJAM
6. Délibération du bureau de l'association AADJAM

Production nouvelles :

7. Cour des comptes, « Rapport sur la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA) », 8 octobre 2020
8. Défenseur des droits, « Rapport : Les mineurs non accompagnés au regard du droit », 3 février 2022

9. DREES, « Un quart des mineurs non accompagnés dormaient en centre d'hébergement ou dans la rue avant leur entrée en établissement de l'aide sociale à l'enfance », *Etudes et résultats*, février 2023, n°1256
10. MSF, Comede, « La santé mentale des mineurs non accompagnés : effets des ruptures, de la violence et de l'exclusion », novembre 2021
11. IGA, IGAS, IGF et ADF, Mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, 15 février 2018
12. Doineau E., Godefroy J-P., Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés, n°598