Défenseurdesdroits
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Décision du Défenseur des droits n°2019-067

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

Décision relative

Domaine(s) de compétence de l'Institution : Défense des droits de l'enfant

Thème(s) :

- *Enfance*: MINEURS ETRANGERS/MINEURS ISOLES ETRANGERS/ conditions de la prise en charge

Synthèse :

Le Défenseur des droits a été saisi le 20 février 2018, par X., né le 13 septembre 2000, de sa situation.

Monsieur X. s'est présenté au commissariat de police de A. le 30 mai 2017 comme étant mineur et isolé sur le territoire français, et a sollicité une mesure de protection de l'enfance. Entendu au commissariat de police pour des vérifications le 31 mai 2017, Monsieur X. a accepté de se soumettre à la vérification du fichier Visabio. La « requête Europe » s'est avérée positive et a attribué ses empreintes digitales et sa photographie à Monsieur X.B., né le 13 septembre1991, dont les empreintes avaient été recueillies après présentation d'un passeport à l'occasion d'une demande de visa auprès des autorités consulaires grecques à Kinshasa.

Le jour même, au regard de ces éléments, le mineur a alors été placé en garde à vue pour fraude aux prestations sociales. En raison de la décision de la préfecture de prendre une mesure de reconduite à la frontière et de placement en centre de rétention administrative à l'issue de sa garde à vue, le parquet de A. a décidé de classer sans suite la procédure pénale. Le 23 juin 2017, Monsieur X. a été reconnu réfugié par l'office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), alors qu'il se trouvait en centre de rétention administrative.

Libéré de rétention du fait de son statut et de sa minorité reconnus par l'OFPRA, Monsieur X. a été accueilli au centre départemental de l'enfance (CDE) de Z., le 24 juin 2017.

Monsieur X. a saisi le Défenseur des droits de sa situation au regard des conditions de sa prise en charge.

Après une procédure contradictoire, le Défenseur des droits a conclu que l'absence, pendant près d'un an, de décision judicaire garantissant le statut juridique du mineur, résultant de la prolongation excessive de son recueil administratif au titre de l'article L.223-2 du code de l'action sociale et des familles, a porté atteinte aux droits et à l'intérêt supérieur du mineur X. ;

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

Le Défenseur des droits rappelle que s'agissant de mineurs non accompagnés, l'autorité parentale doit pouvoir s'exercer et qu'une mesure de tutelle ou une délégation d'autorité parentale peut être prononcée du fait de l'impossibilité de joindre les parents, le juge des enfants restant le juge de l'enfance en danger et le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, le juge de l'autorité parentale;

Il recommande au président du conseil départemental de Y. de diffuser la présente décision à l'ensemble des agents des services de l'aide sociale à l'enfance, afin que soient connues les implications de la reconnaissance du statut de réfugié sur l'identité d'un mineur non accompagné ;

Il recommande en outre au président du conseil départemental de Y. de rappeler à l'ensemble des agents des services de l'aide sociale à l'enfance, le cadre légal du recueil provisoire d'urgence et la nécessité de saisir le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, en faveur des mineurs non accompagnés afin que leur statut soit clarifié.

Défenseurdesdroits

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 15/03/2019

2018-3412

Décision du Défenseur des droits n° 2019-067

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 internationale relative aux droits de l'enfant ;

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

Vu le code civil ;

Vu le code de procédure civile ;

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

Saisi le 20 février 2018, par X., né le 13 septembre 2000, de sa situation;

Le Défenseur des droits,

Conclut que l'absence, pendant près d'un an, de décision judicaire garantissant le statut juridique du mineur, résultant de la prolongation excessive de son recueil administratif au titre de l'article L.223-2 du code de l'action sociale et des familles, a porté atteinte aux droits et à l'intérêt supérieur du mineur X. ;

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

Rappelle que s'agissant de mineurs non accompagnés, l'autorité parentale doit pouvoir s'exercer et qu'une mesure de tutelle ou une délégation d'autorité parentale peut être prononcée du fait de l'impossibilité de joindre les parents, le juge des enfants restant le juge de l'enfance en danger et le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, le juge de l'autorité parentale;

Recommande au président du conseil départemental de Y. de diffuser la présente décision à l'ensemble des agents des services de l'aide sociale à l'enfance, afin que soient connues les implications de la reconnaissance du statut de réfugié sur l'identité d'un mineur non accompagné ;

Recommande au président du conseil départemental de Y. de rappeler à l'ensemble des agents des services de l'aide sociale à l'enfance, le cadre légal du recueil provisoire d'urgence et la nécessité de saisir le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, en faveur des mineurs non accompagnés afin que leur statut soit clarifié ;

Demande au conseil départemental de Y. de lui indiquer les suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Adresse la présente décision, pour information, à Monsieur X. et au procureur de la République de Z.

Jacques TOUBON

Recommandations au titre de l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

FAITS

Le Défenseur des droits a été saisi le 20 février 2018, par X., né le 13 septembre 2000, de sa situation.

Monsieur X. s'est présenté au commissariat de police de A. le 30 mai 2017 comme étant mineur et isolé sur le territoire français, et a sollicité une mesure de protection de l'enfance. Il a, à cette occasion, produit une attestation de naissance datée du 2 novembre 2015, mentionnant sa naissance le 13 septembre 2000 à Kinshasa en République Démocratique du Congo. Il a alors été pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance du conseil départemental de la _____.

Entendu au commissariat de police pour des vérifications le 31 mai 2017, Monsieur X. a accepté de se soumettre à la vérification du fichier Visabio. La « requête Europe » s'est avérée positive et a attribué ses empreintes digitales et sa photographie à Monsieur B. X., né le 13 septembre1991, dont les empreintes avaient été recueillies après présentation d'un passeport à l'occasion d'une demande de visa auprès des autorités consulaires grecques à Kinshasa.

Le jour même, au regard de ces éléments, le mineur a alors été placé en garde à vue pour fraude aux prestations sociales. En audition, il a contesté les faits reprochés. En raison de la décision de la préfecture de prendre une mesure de reconduite à la frontière et de placement en centre de rétention administrative à l'issue de sa garde à vue, le parquet de A. a décidé de classer sans suite la procédure pénale.

Le 23 juin 2017, Monsieur X. a été reconnu réfugié par l'office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), alors qu'il se trouvait en centre de rétention administrative.

Libéré de rétention du fait de son statut et de sa minorité reconnus par l'OFPRA, Monsieur X. a été accueilli au centre départemental de l'enfance (CDE) de Z., le 24 juin 2017.

Le 30 juin 2017, l'OFPRA a adressé à Monsieur X. plusieurs documents, à savoir la décision originale de son admission au statut de réfugié, l'attestation indiquant l'état civil retenu à son égard, une attestation de naissance originale et une fiche familiale à retourner signée par son représentant légal à l'OFPRA afin d'obtenir des documents d'état civil.

Cette fiche n'a été remise par le CDE à Monsieur X. que le 10 novembre 2017. Ce document réclamant la signature d'un représentant légal, Monsieur X. l'a aussitôt transmise à l'aide sociale à l'enfance. Aucun retour ne lui a été fait, cette fiche n'a pas été signée.

Monsieur X. est parvenu avec l'aide d'une personne bénévole à obtenir une formation à l'agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). Toutefois, dépourvu de compte bancaire, le mineur n'a pu percevoir sa rémunération. Il a indiqué en outre, ne pas avoir d'attestation de prise en charge de santé, ce qui l'empêchait de consulter un médecin et de se procurer des médicaments.

Le 30 mai 2018, par l'intermédiaire de son avocate, le mineur a saisi le juge des enfants qui a prononcé une mesure de protection en assistance éducative, le 18 juin 2018.

Le 9 août 2018, le mineur a informé le Défenseur des droits qu'il ne disposait toujours pas de son attestation de sécurité sociale et que l'aide sociale à l'enfance ne souhaitait pas prendre en charge les 19 euros de timbres fiscaux nécessaire à l'établissement de sa carte de résident.

DEROULEMENT DE L'INSTRUCTION

Par courriers des 13 avril et 25 juin 2018, dont copie a été adressée au procureur de la République de Z., le Défenseur des droits a demandé au conseil départemental de Y. la copie du dossier du jeune X. et ses observations quant à la situation du mineur et son statut juridique.

Le 10 juillet 2018, le conseil départemental a apporté au Défenseur des droits un certain nombre d'éléments de réponse concernant la situation de Monsieur X.

Le Défenseur des droits a été informé par X. du refus apporté à sa demande de contrat jeune majeur par courrier du président du conseil départemental en date du 9 octobre 2018.

Dans le respect du contradictoire, par courrier du 23 octobre 2018, le Défenseur des droits a adressé au président du conseil départemental de Y., une note récapitulative lui demandant de présenter sous un mois, délai de rigueur, toute observation ou élément complémentaire qu'il jugerait utile.

Le président du conseil départemental a répondu, le 10 décembre 2018, qu'au vu de la situation du jeune homme, un contrat jeune majeur avait été signé le 15 novembre 2018, valable jusqu'au 30 juin 2019.

Aucune observation complémentaire n'était cependant apportée sur les éléments soulevés dans la note récapitulative quant au statut juridique du mineur durant sa prise en charge.

ANALYSE

I. Sur l'établissement de l'état civil de X.

Monsieur X. a déposé, lorsqu'il était en rétention, une demande d'asile au titre de l'article L.551-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), qui dispose que :

« A son arrivée au centre de rétention, l'étranger reçoit notification des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile. A cette fin, il peut bénéficier d'une assistance juridique et linguistique. Il lui est notamment indiqué que sa demande d'asile ne sera plus recevable pendant la période de rétention si elle est formulée plus de cinq jours après cette notification. Cette irrecevabilité n'est pas opposable à l'étranger qui invoque, au soutien de sa demande, des faits survenus après l'expiration de ce délai. »

Il a évoqué sa minorité dans sa demande d'asile, produisant la copie de son attestation de naissance et a expliqué l'ensemble de son parcours.

Monsieur X. a été entendu par un officier de protection de l'OFPRA et la qualité de réfugié lui a été reconnue conformément à l'article L. 721-2 du CESEDA selon lequel « *L'office reconnaît la qualité de réfugié ou accorde le bénéfice de la protection subsidiaire aux personnes remplissant les conditions mentionnées au titre Ier du présent livre* ».
A ce titre, l'Office « *exerce la protection juridique et administrative des réfugiés ainsi que celle des bénéficiaires de la protection subsidiaire* », étant précisé qu'il « *exerce en toute impartialité les missions mentionnées ci-dessus et ne reçoit, dans leur accomplissement, aucune instruction* ».

La demande d'asile d'une personne se présentant comme mineure non accompagnée est introduite puis instruite à l'OFPRA conformément aux déclarations de la personne, hormis dans le cas où une décision de l'autorité judiciaire compétente en matière d'état civil a conclu à sa majorité. Même dans ce cas, l'Office peut, dans certaines hypothèses limitatives, conserver une marge d'appréciation dans la détermination de l'âge, dès lors qu'il instruit la question de la minorité alléguée au même titre que les autres éléments produits par la personne pour justifier son besoin de protection internationale.

Ainsi, dès lors que l'examen de la demande d'asile de M. X. s'est conclu par l'octroi d'une protection internationale, l'OFPRA a fixé son état civil conformément aux éléments validés dans le cadre de l'instruction du dossier, à savoir comme étant Monsieur X., né le 13 septembre 2000, de nationalité congolaise (RDC).

La minorité de M. X. a donc été reconnue.

Les actes de naissance délivrés par l'Office postérieurement à l'octroi du statut de réfugié ne peuvent être remis en cause que par le tribunal de grande instance de Paris statuant en matière d'état civil, comme le prévoit l'article L.721-3 du CESEDA :

« *L'office est habilité à délivrer, après enquête s'il y a lieu, aux réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire les pièces nécessaires pour leur permettre soit d'exécuter les divers actes de la vie civile, soit de faire appliquer les dispositions de la législation interne ou des accords internationaux qui intéressent leur protection, notamment les pièces tenant lieu d'actes d'état civil.*
Le directeur général de l'office authentifie les actes et documents qui lui sont soumis. Les actes et documents qu'il établit ont la valeur d'actes authentiques [...] »

Or, pour contester la minorité de l'intéressé, le parquet de Z. a uniquement adressé un courrier à l'OFPRA mentionnant les éléments d'identification en sa possession, à savoir la présence de ses empreintes dans la base de données Visabio, informations qui avaient déjà été étudiées par l'Office dans le cadre de l'examen de la demande d'asile de Monsieur
Le parquet n'a pas introduit d'action en contestation de l'état civil établi par l'Office devant le tribunal de grande instance de Paris.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que l'état civil de Monsieur X. était établi par la décision de l'Office du 23 juin 2017 lui reconnaissant le statut de réfugié, et ne pouvait être contesté que devant le tribunal de grande instance de Paris.

II. Sur l'absence de décision judicaire garantissant le statut juridique du mineur et ses conséquences pour Monsieur X.

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

« *En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République.* »

Dans son alinéa 4, l'article précise :

« *Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil.* ».

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

Monsieur X. a été recueilli au titre de l'article L 223-2 du code de l'action sociale et des familles, le 24 juin 2017 et accueilli au CDE. Ce recueil provisoire s'est prolongé jusqu'à la décision du juge des enfants le 18 juin 2018.

Pour expliquer l'absence de saisine du juge des tutelles des mineurs ou du juge des enfants pendant ce délai d'un an, le CDE indique dans le rapport de situation du 26 avril 2018, adressé au Défenseur des droits, que : « *actuellement sa situation est bloquée, son dossier est chez le procureur de la République pour instruction* ».

Il est précisé plus loin dans le même rapport que le mineur a rencontré plusieurs fois sa référente de l'aide sociale à l'enfance, et que lors de leur dernière rencontre, celle-ci lui aurait indiqué qu'il devait lui-même « *solliciter le juge des enfants afin de faire avancer sa situation* ». Le 30 mai 2018, X. par l'intermédiaire de son avocat saisissait donc seul le juge des enfants.

Il ressort de la décision du juge des enfants du 18 juin 2018 que « *pour des raisons ignorées […] l'Aide sociale à l'enfance n'a pas saisi le procureur de la République pour une demande de placement provisoire de l'intéressé, et le juge des enfants n'a pas été saisi de sa situation* ».

Le juge aux affaires familiales en charge des tutelles des mineurs n'a pas davantage été saisi au titre de l'article 390 du code civil. Or cette procédure est la seule permettant de pallier efficacement l'absence de titulaire de l'autorité parentale et d'assurer la protection des droits du mineur. En effet, en l'absence d'un proche susceptible d'exercer la tutelle, celle-ci est déférée à la collectivité publique compétente en matière d'aide sociale à l'enfance, ce qui permet l'exercice des attributs de l'autorité parentale sur la personne et les biens du mineur, ainsi que sa représentation.

La circonstance que la situation du mineur a fait l'objet d'une enquête du parquet, qui en l'occurrence s'est limitée à l'envoi d'un courrier à l'OFPRA évoquant des doutes sur son identité, ne saurait justifier le non-respect par l'aide sociale à l'enfance du cadre fixé par la loi concernant le recueil provisoire d'un mineur.

Le flou subséquent quant au statut juridique de l'accueil de X., et l'absence de désignation de représentant légal, n'ont pas été sans incidence sur sa prise en charge socio-éducative. Il a précisé notamment ne pas parvenir à obtenir de sa référente de l'aide sociale à l'enfance la signature des formulaires qui devaient être retournés à l'OFPRA pour obtenir ses documents d'état civil.

Il a indiqué en outre ne pas pouvoir consulter de médecin en dehors du centre départemental de l'enfance, ni ouvrir de compte bancaire, et s'être trouvé en difficulté pour s'inscrire à son examen du 10 avril 2018, dans le cadre de sa formation.

Il ressort par ailleurs nettement du rapport éducatif évoqué ci-dessus que le mineur n'avait pas confiance dans les éducateurs du CDE ou dans sa référente de l'aide sociale à l'enfance, du fait de la situation particulière dans laquelle il se trouvait et de ce qu'il prenait, à tort ou à raison, comme de la suspicion sur son identité et son âge, et ce malgré l'obtention de son statut de réfugié.

Il peut être relevé en outre qu'aucun accompagnement jeune majeur n'a été proposé à Monsieur X., au jour de sa majorité. Il a dû, les dernières semaines de sa prise en charge, multiplier seul les démarches pour envisager sa sortie du dispositif de protection de l'enfance dans les meilleures conditions possibles.

En conséquence, l'absence de diligences des services de l'aide sociale à l'enfance pour saisir l'autorité judiciaire de la situation du mineur qu'ils ont pris en charge du 24 juin 2017 au 13 septembre 2018, sans qu'il ne bénéficie ni d'un statut juridique clair ni d'un représentant légal, a porté gravement atteinte à l'intérêt supérieur du mineur.

➢ RECOMMANDATIONS :

Le Défenseur des droits décide de :

- Conclure que l'absence, pendant près d'un an, de décision judicaire garantissant le statut juridique du mineur, résultant de la prolongation excessive de son recueil administratif au titre de l'article L.223-2 du code de l'action sociale et des familles, a porté atteinte aux droits et à l'intérêt supérieur du mineur X. ;

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

- Rappeler que s'agissant de mineurs non accompagnés, l'autorité parentale doit pouvoir être exercée et qu'une mesure de tutelle ou une délégation d'autorité parentale peut être prononcée en fonction de l'impossibilité de joindre les parents, le juge des enfants restant le juge de l'enfance en danger et le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, celui de l'autorité parentale ;

- Recommander au président du conseil départemental de diffuser la présente décision à l'ensemble des agents des services de l'aide sociale à l'enfance, afin que soient connues les implications de la reconnaissance du statut de réfugié sur l'identité d'un mineur non accompagné ;

- Recommander au président du conseil départemental de Y. de rappeler à l'ensemble des agents des services de l'aide sociale à l'enfance, le cadre légal du recueil provisoire d'urgence et la nécessité de saisir le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juge des tutelles des mineurs, en faveur des mineurs non accompagnés afin que leur statut soit clarifié.

➢ TRANSMISSIONS

Le Défenseur des droits demande au président du conseil départemental de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Le Défenseur des droits adresse la présente décision, pour information, à Monsieur X. et au procureur de la République de Z.