

Paris, le 27-12-2018

Décision du Défenseur des droits n°2018-300

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 européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958 ;

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

Saisi de la situation des jeunes majeurs dans le département de A. suite à l'adoption d'une délibération du 15 décembre 2015 qui, en modifiant le règlement départemental d'aide sociale, a limité l'accès aux prestations prévues par le code de l'action sociale et des familles en faveur des jeunes majeurs à ceux pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leurs seize ans ;

Rappelle au conseil départemental de A. que le pouvoir d'appréciation dont il dispose dans l'octroi d'une prestation d'aide sociale à l'enfance à un jeune majeur ne s'exerce, sous le contrôle du juge administratif, que dans le cadre de l'examen concret d'une demande individuelle de prise en charge qui lui est présentée ;

Conclut que la limitation des possibilités d'octroi des prestations d'aide sociale à l'enfance prévues en faveur des jeunes majeurs à ceux pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leurs seize ans constitue une discrimination indirecte fondée sur les critères de l'origine et de la non-appartenance à la nation française ;

Considère dès lors que la délibération 1.08 du conseil départemental de A. du 15 septembre 2015 est illégale ;

Demande instamment au conseil départemental de A. d'abroger la délibération 1.08 du 15 décembre 2015 en ce qu'elle introduit des dispositions illégales et discriminantes et de modifier en conséquence le règlement départemental d'aide sociale ;

Recommande au conseil départemental de A. d'accorder une attention particulière aux demandes de prestations d'aide sociale à l'enfance déposées par des jeunes majeurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance après leurs seize ans, la brève durée de leur prise en charge pouvant constituer un élément de vulnérabilité accrue et une difficulté supplémentaire d'insertion ;

Demande au président du conseil départemental de A. de lui faire part des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.

TRANSMISSIONS :

Le Défenseur des droits adresse la présente décision pour information à la ministre des solidarités et de la santé et à l'association des départements de France.

Jacques TOUBON

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

1. Faits et procédure

1. Le Défenseur des droits a été saisi de la situation de jeunes gens, pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance de A. en qualité de mineurs non accompagnés après leurs seize ans qui, devenus majeurs, se verraient systématiquement refuser le bénéfice d'une prestation d'aide sociale à l'enfance prévue en faveur des jeunes majeurs par le code de l'action sociale et des familles communément appelée « accueil provisoire jeune majeur ».
2. Le Défenseur des droits s'est rapproché, par courrier du 19 septembre 2016, du président du conseil départemental de A. afin de connaître :
 - Le nombre de mesures d'accueil jeune majeur sollicitées dans le département en 2016 ;
 - Le nombre de mesures d'accueil jeune majeur accordées en 2016 ;
 - Le nombre de personnes, anciennement mineures non accompagnées, prises en charge par l'aide sociale à l'enfance de ce département après leurs seize ans, ayant sollicité un accueil jeune majeur en 2016 ;
 - Le nombre d'entre elles ayant obtenu une réponse négative à leur demande ;
 - Les raisons ayant motivé ce refus.
3. Par courrier du 24 octobre 2016, le président du conseil départemental de A., sans apporter les éléments précisément demandés, indiquait que « *le conseil départemental de A. a adopté en décembre 2015 une disposition nouvelle dans son règlement départemental d'aide sociale, au terme de laquelle ne pourront bénéficier d'un contrat jeune majeur que les jeunes pris en charge dans le dispositif de protection de l'enfance avant l'âge de seize ans.* »
4. A la demande du Défenseur des droits, le président du conseil départemental de A. a transmis, le 27 février 2017, la délibération n°1.08 du 15 décembre 2015 portant modification du règlement d'aide sociale. Il a précisé à cette occasion que les nouvelles modalités fixées concernent toutes les personnes atteignant l'âge de 18 ans et non les seuls mineurs non accompagnés. Il a par ailleurs indiqué que, « *conformément à l'article L.225-5 du code de l'action sociale et des familles (CASF), un accompagnement éducatif et financier est proposé à chaque jeune atteignant l'âge de 18 ans et ne pouvant bénéficier d'un contrat jeune majeur afin de lui permettre d'achever son année scolaire* ». Il a transmis dans ce cadre la délibération n°1.03 du 13 décembre 2016 validant la convention conclue avec l'association B. aux fins du suivi des jeunes majeurs concernés.
5. Au vu des éléments réunis dans le cadre de l'instruction, le Défenseur des droits a adressé une note récapitulative au conseil départemental de A. le 13 juin 2017.
6. Le conseil départemental de A. a adressé ses observations par courrier du 17 juillet 2017.

2. Analyse

- Cadre juridique

7. L'article L.112-3 du CASF prévoit que les interventions au titre de la protection de l'enfance « *peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.* »
8. Le CASF prévoit à cet égard plusieurs types de prestations d'aide sociale à l'enfance susceptibles d'être fournies, sur décision du président du conseil départemental, aux jeunes majeurs afin de leur venir en aide.
9. L'article L.222-2 du CASF prévoit qu'une aide à domicile « *peut être accordée aux mineurs émancipés et aux jeunes âgés de moins de vingt et un an, confrontés à des difficultés sociales* ».
10. L'article L.222-5 4° du CASF précise quant à lui, en son alinéa 2, que « *Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.* »
11. Par ailleurs, l'alinéa 5 de l'article L.222-5 4°, introduit par la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016, prévoit qu'« *Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article¹ devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.* »
12. Les prestations d'aide sociale à l'enfance au bénéfice des jeunes majeurs peuvent donc consister en un accueil provisoire, une aide à domicile, un soutien financier, un accompagnement éducatif, sanitaire et social. L'octroi de ces prestations, qui relève d'une décision du président du conseil départemental en vertu de l'article L.222-1 du CASF, est généralement formalisé sous la forme d'un « contrat » avec le jeune bénéficiaire qui a pour objectif de préciser l'aide proposée et les conditions dans lesquelles elle est accordée. Cette pratique conduit à l'utilisation, dans le langage courant, du terme « contrat jeune majeur » pour désigner les prestations d'aide sociale à l'enfance accordées à un jeune majeur.
13. La loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, dispose dans son article 1er que :
« *Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son origine, de son sexe, de sa situation de famille, de sa grossesse, de son apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente*

¹ « Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier de stabilité affective, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article L. 312-1 »

ou connue de son auteur, de son patronyme, de son lieu de résidence ou de sa domiciliation bancaire, de son état de santé, de sa perte d'autonomie, de son handicap, de ses caractéristiques génétiques, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de son âge, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales, de sa capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable.

Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés.»

14. L'article 4 du même texte dispose, en matière de charge de la preuve, que « *toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination* ».

- L'illégalité de la délibération du conseil départemental limitant l'accès à la prestation d'accueil provisoire aux jeunes majeurs ayant été pris en charge avant leurs seize ans

15. Par délibération du 15 décembre 2015, le conseil départemental de A. a modifié l'article II-22 de son règlement d'aide sociale, lequel prévoit dès lors que « *les adolescents autonomes et les jeunes majeurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance peuvent bénéficier d'un contrat jeune majeur et/ou d'une allocation spécifique sous réserve d'avoir été admis dans le dispositif de protection de l'enfance (milieu ouvert ou placement) de A. avant l'âge de 16 ans, sauf dérogation exceptionnelle accordée par le chef de service de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)* ».
16. Cette délibération est ainsi venue limiter la possibilité de bénéficier d'aides qui constituent pourtant des prestations d'aide sociale à l'enfance au sens des dispositions du CASF².
17. Le conseil départemental de A. a indiqué au Défenseur des droits, dans son courrier du 17 juillet 2017, ne pas exclure de manière systématique du bénéfice de ces prestations les jeunes majeurs ayant été pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance après leurs seize ans, ces derniers pouvant bénéficier d'une dérogation exceptionnelle.

² Les dispositions prévoyant les prestations d'aide sociale en faveur des jeunes majeurs sont insérées dans le CASF au chapitre intitulé « Prestations d'aide sociale à l'enfance ».

18. Néanmoins, dès lors que cette limitation est introduite dans le règlement d'aide sociale du département, elle devient une règle de droit opposable aux usagers.
19. Par ailleurs, une telle disposition est de nature à dissuader les personnes ne remplissant pas les conditions requises de formuler une demande de prestations d'aide sociale à l'enfance prévues en faveur des jeunes majeurs.
20. Or, si le président du conseil départemental est compétent pour décider de l'octroi ou du refus de la prise en charge d'un jeune majeur au titre de l'aide sociale à l'enfance ou de la mise en œuvre d'une aide éducative à domicile en sa faveur, cet accompagnement constitue une prestation légale dont les conditions légales d'accès ne peuvent pas être restreintes et ni exclure une partie de la population légalement susceptible d'en bénéficier.
21. En effet, les aides sociales prévues par la loi, qui correspondent aux aides directement liées aux transferts de compétence de l'Etat, sont dites obligatoires. Seules sont facultatives les aides sociales non prévues par la loi et octroyées par chaque département, lequel a la liberté de créer ou de compléter une prestation sociale dans le cadre de l'action sociale sur son territoire.
22. A cet égard, l'article L.121-1 alinéa 3 du CASF dispose que « *Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent. (...) Les prestations légales d'aide sociale sont à la charge du département dans lequel les bénéficiaires ont leur domicile de secours, à l'exception des prestations énumérées à l'article L. 121-7. »*
23. L'article L.121-4 du CASF précise que « *Le conseil départemental peut décider de conditions et de montants plus favorables que ceux prévus par les lois et règlements applicables aux prestations mentionnées à l'article L.121-1. Le département assure la charge financière de ces décisions.* ». A contrario, il ne peut décider de conditions ou de montants moins favorables.
24. Par ailleurs, le CASF indique, dans son article L.121-5, que « *Les dépenses résultant de l'application des articles L. 121-1, L. 121-3, L. 121-4 et L. 123-1 ont un caractère obligatoire.* »
25. L'exclusion ou la restriction d'accès à une prestation légale, sur un territoire départemental, pour une partie de la population susceptible d'y prétendre est contraire aux principes d'égalité et d'unité territoriale de la République proclamés par la Constitution. En l'espèce, cela est également contraire à l'article L.111-1 du CASF qui dispose que « *Sous réserve des dispositions des articles L.111-2 et L.111-3, toute personne résidant en France bénéficie, si elle remplit les conditions légales d'attribution, des formes de l'aide sociale telles qu'elles sont définies par le présent code.* »
26. A titre d'exemple, la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé une note du conseil départemental en tant qu'elle apportait au chapitre intitulé « critères en relation avec les

missions de l'aide sociale à l'enfance » des limitations aux dispositions du code de l'action sociale et des familles (CASF) ³.

27. Dans son courrier du 17 juillet 2017, le conseil départemental de A. prétend que cette jurisprudence ne serait pas applicable au cas d'espèce dans la mesure où elle vise une situation où une note du conseil départemental venait limiter l'octroi d'une aide financière à des bénéficiaires qui étaient expressément prévus par le CASF. Il précise qu'en l'espèce « *la délibération du conseil départemental ne porte aucune restriction aux dispositions légales prévues au CASF* ».
28. Pourtant, le CASF ne prévoit pas la nécessité d'avoir été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance d'une part, et de l'avoir été avant ses seize ans d'autre part, pour bénéficier d'un accompagnement ou d'une prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance.
29. La délibération du conseil départemental de A. du 15 décembre 2015 apporte donc une restriction aux dispositions prévues par l'article L.222-5 du CASF.
30. Plus récemment, saisi de deux délibérations d'un conseil départemental qui instauraient un nouveau dispositif d'aide aux jeunes majeurs dont seuls pouvaient bénéficier les jeunes majeurs pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance pendant au moins trois ans consécutifs avant leur majorité, la cour administrative d'appel de Nantes a considéré « *que si le département n'est pas tenu de prendre en charge, au titre de l'aide sociale à l'enfance des majeurs âgés de moins de vingt et un ans, il ne peut, sans méconnaître le principe d'égalité des jeunes majeurs en difficulté d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants mentionnés par les dispositions précitées de l'article L. 222-5, prévoir que cette prise en charge est par principe conditionnée par un critère étranger à l'objet de cet article, dont l'application ne saurait aboutir à refuser la prestation en cause à des jeunes majeurs au seul motif qu'ils n'ont pas déjà été antérieurement aidés pendant une durée de trois ans* ». ⁴ La cour administrative d'appel de Nantes a ainsi conclu à l'illégalité de ces délibérations.
31. Les départements disposent certes d'un pouvoir d'appréciation dans l'octroi ou non d'une prestation en faveur d'un jeune majeur ⁵, mais ce pouvoir d'appréciation n'est pas de nature à permettre à la collectivité territoriale de limiter réglementairement, de manière empirique, l'accès d'une partie de la population à une prestation légale. Il consiste seulement à évaluer, *in concreto*, le besoin d'un jeune majeur de se voir accorder cette aide.
32. Le pouvoir d'appréciation reconnu au conseil départemental dans l'évaluation du besoin de l'intéressé s'exerce donc nécessairement dans le cadre d'un examen individuel et approfondi de sa situation au regard de son parcours, de sa vulnérabilité et des ressources sur lesquelles il peut s'appuyer.

³ CAA de Bordeaux, 2ème chambre, 11 mars 2008, 05BX01111

⁴ CAA de Nantes, 4ème chambre, 06 octobre 2017, 16NT00312

⁵ Voir notamment Conseil d'Etat, 26 février 1996, n°155639, Président du conseil général de la Marne c/ Mlle Lesieur

33. A cet égard, la cour administrative d'appel de Paris a eu l'occasion de rappeler que les décisions refusant le bénéfice d'un contrat jeune majeur rentrent dans le cadre des dispositions de l'article R. 223-2 du CASF, lequel impose une obligation de motivation, et que « cette obligation implique que les destinataires de ces décisions aient connaissance tant des fondements juridiques des décisions que des circonstances de fait prises en considération par leurs auteurs »⁶.
34. Ce pouvoir d'appréciation des situations individuelles de chaque personne sollicitant une prestation d'aide sociale à l'enfance prévue en faveur des jeunes majeurs s'exerce sous le contrôle approfondi du juge administratif, comme l'a récemment rappelé le Conseil d'Etat.⁷ La Haute juridiction a, dans cette affaire, considéré que le refus d'octroi d'un accompagnement jeune majeur par le conseil départemental constituait, dans la situation qui lui était soumise, une « *carence caractérisée [qui] portait une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale justifiant qu'il soit enjoint au président du conseil départemental de Seine-et-Marne de proposer, dans les huit jours, à M. B...un accompagnement comportant l'accès à une solution de logement et de prise en charge de ses besoins alimentaires et sanitaires.* »
35. Par ailleurs, les juridictions administratives ont jugé, à plusieurs reprises, que la durée de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance ne constituait pas en soi une motivation suffisante de refus d'une prestation d'accueil en faveur d'un jeune majeur.⁸
36. Au contraire, comme l'a précisé la cour d'appel de Nantes, les difficultés d'insertion d'un jeune majeur « *peuvent au demeurant être accrues par l'absence ou la durée limitée de prise en charge en qualité de mineur* ». ⁹
37. Ainsi, la délibération du conseil départemental de A. conditionnant l'accès aux prestations d'aide sociale à l'enfance prévues en faveur des jeunes majeurs à une prise en charge avant seize ans par les services de l'aide sociale à l'enfance, condition non prévue par la loi, apparaît illégale.
38. Dans son courrier en date du 17 juillet 2017, le conseil départemental de A. fait valoir que les jeunes majeurs ne pouvant bénéficier d'un « contrat jeune majeur » en raison de leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance après leurs seize ans peuvent « *tout de même se voir octroyer une aide pour la poursuite de leur année scolaire* ».
39. Il ressort en effet de la délibération n°1.03 adoptée par le conseil départemental de A. le 13 décembre 2016 et de la convention qu'il a passée avec B. que cette association assurera un accompagnement éducatif et financier des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance.

⁶ Cour administrative d'appel de Paris, 3ème chambre , 29/04/2014, 13PA03173

⁷ Conseil d'Etat, 13 avril 2018, n° 419537

⁸ Voir par exemple TA Paris – 19 juillet 2012 - N° 121106219. Le juge administratif a considéré « *qu'en lui refusant, au motif que le caractère récent de sa prise en charge n'avait pas permis de construire un projet d'insertion sociale et professionnelle adapté et pérenne, le bénéfice d'une prise en charge en tant que jeune majeur, le chef du bureau de l'Aide sociale à l'enfance de Paris a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation, est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité du refus;* »

⁹ CAA de Nantes, 4ème chambre, 06 octobre 2017, 16NT00312

40. La convention prévoit que l'association intervient auprès des jeunes majeurs concernés « en allouant des secours, des prêts, des primes ». Elle « s'assure que les personnes s'orientant vers elle bénéficient des droits qui peuvent leur être ouverts dans les dispositifs de droit commun. A défaut, l'association prend les contacts nécessaires à cet effet ».
41. La délibération du 3 décembre 2016 prévoit l'attribution aux jeunes majeurs bénéficiant de ce dispositif d'une somme maximale de 400 euros par mois en fonction de leur situation. Le département s'est également engagé à supporter le coût de la personne salariée chargée de leur accompagnement éducatif.
42. L'accompagnement proposé consiste ainsi en une aide financière atteignant maximum 400 euros par mois ainsi qu'un accompagnement dans les démarches visant à leur ouvrir droit aux dispositifs de droit commun.
43. Ce dispositif ne saurait dès lors être vu comme pouvant se substituer aux prestations d'aide sociale à l'enfance prévues en faveur des jeunes majeurs, ni répondre aux exigences d'accompagnement posées par l'alinéa 5 de l'article L.222-5 4° du CASF.
44. En effet, l'accompagnement des jeunes majeurs doit être complet et répondre, en fonction de leurs besoins, évalués individuellement, à tous les aspects de leur vie quotidienne. Il doit permettre la poursuite d'un travail éducatif mais également comprendre une prise en charge éventuelle en matière de santé ou de logement.
45. A cet égard, le Conseil d'Etat a précisé, dans une décision du 13 avril 2018, que « *si le président du conseil départemental dispose, sous le contrôle du juge, d'un pouvoir d'appréciation pour décider de la prise en charge par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, qu'il n'est pas tenu d'accorder ou de maintenir, d'un jeune majeur de moins de vingt et un ans éprouvant des difficultés d'insertion sociale, il lui incombe en revanche d'assurer l'accompagnement vers l'autonomie des mineurs pris en charge par ce service lorsqu'ils parviennent à la majorité et notamment, à ce titre, de proposer à ceux d'entre eux qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants toute mesure, adaptée à leurs besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources, propre à leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée* ».
- **Le caractère discriminatoire de la délibération du conseil départemental limitant l'accès à la prestation d'accueil provisoire aux jeunes majeurs ayant été pris en charge avant leurs seize ans**
46. Les discriminations en raison de l'origine ou de la nationalité sont prohibées par les textes internationaux par lesquels la France est liée¹⁰.

¹⁰ Voir notamment l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne ou l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

47. En droit interne, les articles 1 et 2 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008¹¹, modifiée par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, prohibent toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'origine ou la non-appartenance à une nation.
48. Les éventuelles discriminations fondées sur l'origine ou la non-appartenance à une nation, sont en outre pénalement sanctionnées par les articles 225-1 alinéa 1 et 225-2 1° du code pénal.
49. L'article 432-7 du même code indique par ailleurs que : « *La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende lorsqu'elle consiste : 1° à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ; [...] ».*
50. L'interdiction de discriminer s'applique à l'octroi de prestations sociales.
51. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'est ainsi prononcée sur le fait qu'une prestation sociale, dans la mesure où elle est prévue par la législation, doit être regardée comme un droit patrimonial au sens de l'article 1er du Protocole 1 de la Convention européenne des droits de l'homme et doit donc être allouée sans discrimination au sens de l'article 14 de la même Convention.
52. De même, en droit interne, l'article 2 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 dispose que « *3° Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur un motif mentionné à l'article 1er est interdite en matière de protection sociale, de santé, d'avantages sociaux, d'éducation, d'accès aux biens et services ou de fourniture de biens et services. »*
53. Tant les discriminations directes que les discriminations indirectes sont prohibées.
54. L'alinéa 2 de l'article 1^{er} de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 définit une discrimination indirecte comme « *une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés. »*
55. La jurisprudence de la CEDH et le droit de l'Union européenne sont venus préciser les contours de la discrimination indirecte.
56. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) considère qu'« *une différence de traitement peut aussi consister en l'effet préjudiciable disproportionné d'une politique ou*

¹¹ Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations

*d'une mesure qui, bien que formulée de manière neutre, a un effet discriminatoire sur un groupe ».*¹²

57. L'article 2, paragraphe 2, de la directive 97/80/CE du 15 décembre 1997 relative à la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe précise « *une discrimination indirecte existe lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre affecte une proportion nettement plus élevée de personnes d'un sexe, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit approprié(e) et nécessaire et ne puisse être justifié(e) par des facteurs objectifs indépendants du sexe des intéressés.* »
58. La Cour de justice des Communautés Européennes (CJCE), aujourd'hui Cour de justice de l'Union Européenne (CJUE), a considéré, dans deux affaires jointes, le 23 octobre 2003, que le fait que des pensions de vieillesse d'employés à temps partiel soient calculées sur la base d'un taux différent de celui appliqué aux employés à temps plein, sans que cette différence de taux fût justifiée par une durée de travail réduite, constitue une discrimination fondée sur le sexe dès lors que les employés à temps partiel, pour une large majorité, sont des femmes¹³.
59. Ainsi, la discrimination indirecte se réalise indépendamment de toute intention discriminatoire ou, du moins, l'intention n'est pas déterminante dans la réalisation de la discrimination.
60. Sa particularité réside dans le fait qu'elle ne soit repérable, par nature, qu'en observant *a posteriori* les effets d'une mesure, d'une disposition, d'une pratique, sur les différents groupes. En effet, la mesure, disposition ou pratique étant neutre « en apparence », le motif réel est « voilé ».
61. A la lumière de ces différentes précisions appliquées au cas d'espèce, une mesure visant à restreindre l'octroi d'une prestation d'aide sociale prévue par la loi, bien que s'appliquant à tous, pourrait être discriminatoire si elle avait un impact particulier sur un certain groupe en raison de son origine ou de sa nationalité.
- Une pratique susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour les mineurs non accompagnés
62. Si les dispositions de la délibération du 15 décembre 2015 s'appliquent à tous, elles sont de nature à engendrer particulièrement des conséquences pour une partie de la population, à savoir les mineurs non accompagnés devenus majeurs.
63. En effet, au vu des chiffres contenus dans l'exposé des motifs de la délibération N°1.08, seulement 10.5% des mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance dans le département de A. étaient, en décembre 2015, des mineurs non accompagnés mais presque 40% des jeunes bénéficiant d'un accueil jeune majeur étaient des jeunes étrangers. De plus, 80 des

¹² CEDH, D.H. et autres c. République tchèque, 13 novembre 2007, Requête n° 57325/00, § 184 ; CEDH, Opuz c. Turquie, 9 juin 2009n, Requête ° 33401/02, § 183 ; CEDH, Zarb Adami c. Malte, 20 juin 2006, Requête n° 17209/02, § 80.

¹³ CJCE, 23 octobre 2003, affaire C-4/02, Hilde Schönheit c. Stadt Frankfurt am Main et affaire V-5/02, Silvia Becker c. Land Hessen.

201 jeunes bénéficiant d'un accueil jeune majeur étaient des jeunes étrangers. Etant les premiers bénéficiaires de cette prestation, ces derniers subissent les conséquences de la limitation d'accès à la prestation de façon plus importante.

64. Par ailleurs, si, de manière générale, l'âge moyen et médian d'entrée en protection de l'enfance dans le cadre d'un placement est inférieur à 15 ans¹⁴, ce n'est pas le cas pour les mineurs non accompagnés.

65. En effet, la majorité des mineurs non accompagnés entrent dans le système de protection de l'enfance français après leurs seize ans. Selon les statistiques produites par la mission des mineurs non accompagnés (MMNA) du ministère de la justice, en 2015, 63% des mineurs non accompagnés ont été pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance après leurs seize ans. En 2016, ils étaient 58% à avoir intégré le dispositif de protection de l'enfance après leurs seize ans. En 2017, ils étaient 60%.¹⁵

66. Ainsi, la délibération du conseil départemental de A. limitant la possibilité d'octroi d'une prestation d'aide sociale à l'enfance aux jeunes majeurs pris en charge avant leurs seize ans affecte dans une proportion nettement plus élevée les mineurs non accompagnés que les autres.

- L'absence de but légitime poursuivi et de moyens nécessaires et appropriés pour y parvenir

67. L'article 2 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 prévoit une dérogation permettant une différence de traitement justifiée par un but légitime, à condition que les moyens d'y parvenir soient nécessaires et appropriés.

68. Néanmoins, selon ce même article, cette dérogation n'est pas applicable aux différences de traitement fondées sur l'origine.

69. Au surplus, l'exposé des motifs afférents à la délibération du conseil département de A. argue de l'augmentation très importante les deux années précédentes du nombre de mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance. Il précise que plus de 80 des 201 jeunes majeurs bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance étaient des jeunes étrangers et que ce chiffre aurait vocation à augmenter dans les deux ans, la plupart des MNA arrivés ces derniers mois atteignant leur majorité. L'assemblée conclut expressément qu' « *il est donc nécessaire de réviser les règles permettant l'octroi des contrats jeunes majeurs* ».

¹⁴ Selon les résultats de l'enquête Elap, « Les jeunes sont arrivés à tous les âges en protection de l'enfance, ainsi un tiers est arrivé avant l'âge de 6 ans ; 20% entre 6 et 10 ans et 27% à 15 ans ou plus. » Voir sur ce point Isabelle Frechon, Lucy Marquet, « Sortir de la protection de l'enfance à la majorité ou poursuivre en contrat jeune majeur », 2018, <hal-01837210>, p5

¹⁵ Ministère de la justice, Mission mineurs non accompagnés, rapport d'activité 2017, Mars 2018

70. La volonté du conseil départemental de A. est ainsi clairement affichée. L'adoption de la délibération du 15 décembre 2015 vise à éviter l'augmentation, voire à réduire, le nombre de prestations d'aide sociale à l'enfance accordées aux jeunes majeurs.
71. Ces prestations s'adressent, selon les dispositions du CASF, aux jeunes de moins de 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.
72. Or, comme l'a noté la cour administrative d'appel de Nantes, les difficultés d'insertion du jeune majeur peuvent être justement accrues par la durée limitée de sa prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance en qualité de mineur.
73. Par ailleurs, l'étude ELAP¹⁶ a mis en avant que les mineurs non accompagnés sont dans une situation particulièrement difficile puisqu'environ 47 % d'entre eux sont orphelins de père et/ou de mère, et qu'en cas de problème financier, 80% d'entre eux ne connaissent aucune personne susceptible de les dépanner. ¹⁷
74. Ainsi, en limitant les possibilités de bénéficier d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, qu'il s'agisse d'un accueil provisoire, d'une aide éducative à domicile, d'un soutien financier ou psychologique, aux jeunes majeurs pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance avant leurs seize ans, le conseil départemental écarte du bénéfice de cette prestation des jeunes susceptibles d'en avoir particulièrement besoin.
75. La délibération du conseil départemental de A. ne saurait dès lors poursuivre un but légitime par des moyens nécessaires et appropriés, ses effets allant à l'encontre des objectifs même de l'aide apportée aux jeunes majeurs.

Le Défenseur des droits

- **Rappelle au conseil départemental de A. que le pouvoir d'appréciation dont il dispose dans l'octroi d'une prestation d'aide sociale à l'enfance à un jeune majeur ne s'exerce, sous le contrôle du juge administratif, que dans le cadre de l'examen concret d'une demande individuelle de prise en charge qui lui est présentée.**
- **Conclut que la limitation des possibilités d'octroi des prestations d'aide sociale à l'enfance prévues en faveur des jeunes majeurs à ceux pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leurs seize ans constitue une discrimination indirecte fondée sur les critères de l'origine et de la non-appartenance à la nation française.**
- **Considère dès lors que la délibération 1.08 du conseil départemental de A. du 15 septembre 2015 est illégale.**

¹⁶ Isabelle Frechon, Lucy Marquet, « Sortir de la protection de l'enfance à la majorité ou poursuivre en contrat jeune majeur », 2018, <hal-01837210>, p8

¹⁷ Ibid.

- **Demande au conseil départemental de A. d'abroger la délibération 1.08 du 15 décembre 2015 en ce qu'elle introduit des dispositions illégales et discriminantes et de modifier en conséquence le règlement départemental d'aide sociale.**

- **Recommande au conseil départemental de A. d'accorder une attention particulière aux demandes de prestations d'aide sociale à l'enfance déposées par des jeunes majeurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance après leurs seize ans, la brève durée de leur prise en charge pouvant constituer un élément de vulnérabilité accrue et une difficulté supplémentaire d'insertion.**