

21 NOV. 2014

Monsieur le Défenseur des droits,

Vous avez notifié à Madame la Maire de Paris, Présidente du conseil général, la décision n°MDE-2014-127 que vous avez rendue le 29 août 2014 à la suite de la saisine d'un collectif d'associations sur la situation des mineurs étrangers sur le territoire parisien. Cette décision met en cause certaines des modalités d'évaluation et de prise en charge de ces jeunes par les services du Département de Paris.

Je souhaite rappeler que la collectivité parisienne poursuit un objectif constant d'amélioration de son dispositif de prise en charge des mineurs isolés étrangers afin qu'il devienne exemplaire. Depuis sa mise en place, ce dernier a fait régulièrement l'objet d'évolutions afin de s'adapter aux nouveaux profils et nouveaux besoins des jeunes migrants isolés. Ainsi, au-delà de l'ouverture des dispositifs de droit commun à ce public, plusieurs dispositifs spécifiquement dédiés à leur accueil, leur mise à l'abri, et leur protection ont été créés au cours des dernières années.

Le nombre de jeunes migrants isolés (mineurs et majeurs bénéficiant de contrats « jeunes majeurs ») pris en charge par la collectivité parisienne est passé de 700 à 2 000 entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2013, soit une augmentation de près de 300 % en 5 ans. Dans ce contexte et pour faire face à cette situation exceptionnelle, Paris a accru de manière significative les moyens mis en œuvre afin de garantir la qualité de leur prise en charge (31 millions d'euros en 2008, 90 millions d'euros en 2013).

Cette mission a longtemps été exercée par le Département de Paris sans cadre national malgré les demandes récurrentes formulées auprès de l'État d'organiser une solidarité entre les territoires nécessaire à la qualité de la prise en charge. Elle s'inscrit désormais dans un dispositif défini nationalement par la circulaire de la Chancellerie du 31 mai 2013, dont la mise en œuvre s'est faite de manière progressive à compter du 1^{er} juillet 2013.

Le Département de Paris s'est engagé depuis le printemps 2014 dans une démarche d'amélioration de son dispositif d'accueil et de prise en charge des mineurs isolés étrangers, formalisée dans deux vœux adoptés par le Conseil de Paris en mai et septembre 2014 et qui constituent les annexes 1 et 2 à la présente réponse. Ces travaux, qui associent l'ensemble des acteurs concernés, devraient aboutir au cours du premier semestre de l'année 2015, et pourront vous être transmis.

J'ajoute enfin qu'une réflexion globalisée à l'échelle de la Métropole sur la question de l'accueil et de l'accompagnement des mineurs isolés étrangers constituerait un appui certain à l'engagement fort du Département de Paris à l'égard de ces jeunes, dont témoignent les données ci-dessus rappelées.

S'agissant plus particulièrement des constats et recommandations contenus dans la décision MDE-2014-127, le Département de Paris a examiné avec la plus grande attention les différents points soulevés et souhaite formuler les remarques suivantes :

1. Sur la responsabilité de l'évaluation de la minorité des jeunes isolés étrangers et leur admission au titre de la protection de l'enfance

La décision recommande la clarification du protocole de fonctionnement de novembre 2011. Elle indique que ce protocole doit préciser que les évaluations de tous les jeunes qui se présentent à la Permanence d'accueil et d'orientation des mineurs isolés étrangers (PAOMIE) doivent être transmises au Bureau de l'aide sociale à l'enfance (BASE) qui prendra, seul, la décision d'admission ou de non admission.

Je vous informe que la convention adoptée entre la Présidente du conseil général et l'association France Terre d'asile (FTDA) en juillet 2014 a d'ores et déjà clarifié ce point en précisant en son article 1.1 que c'est effectivement le service de l'ASE qui prend les décisions de mise à l'abri (pièce jointe en annexe 3 à la présente réponse).

J'ajoute que si jusqu'à présent le service de l'ASE ne formalisait que les décisions positives de mise à l'abri, il délivrera également, à partir du 1^{er} janvier 2015, à chaque jeune qui ne fera pas l'objet d'une admission, une décision de refus de prise en charge. Cette décision sera notifiée au jeune et comportera la mention des voies de recours.

2. Sur la nature des évaluations

2.1 - L'appréciation des actes d'état civil

Votre décision mentionne que si par le passé les évaluations de la PAOMIE n'étaient pas conformes à la circulaire du 31 mai 2013 - elles portaient des appréciations sur l'authenticité des actes d'état civil dépassant les attributions et les compétences des évaluateurs - la nouvelle grille d'évaluation est plus conforme à la loi et au texte précité.

L'évolution de cette grille d'évaluation s'est effectivement inscrite dans la démarche globale d'amélioration du dispositif d'accueil des jeunes mineurs isolés étrangers.

Vous indiquez néanmoins que les services de la PAOMIE ne seraient pas habilités à porter une appréciation sur la validité des actes d'état civil qui leurs sont soumis et que seul le bureau de la fraude documentaire pourrait le faire.

Le Département de Paris ne partage que partiellement cette appréciation. Si l'article 47 du code civil institue effectivement une présomption de régularité des actes d'état civil, laquelle est toujours rappelée aux agents de la PAOMIE dans le cadre de leur formation, il ne s'agit que d'une présomption simple comme l'atteste la fin de l'article. Il ressort de l'analyse de ce texte que les agents de la PAOMIE et du Service éducatif des mineurs non accompagnés (SEMNA), qui sont amenés à porter une appréciation sur des actes d'état civil étrangers, sont habilités à contrôler ces documents, sous réserve bien évidemment de leur capacité à le faire, ce qui requiert une formation. Ils ont, en outre, la possibilité de demander toutes vérifications utiles, notamment au bureau de la fraude documentaire.

Dans ce cadre, j'insiste sur le fait que les agents concernés ne portent une appréciation que sur les irrégularités les plus flagrantes, comme une falsification manifeste des documents d'identité (ratures, chiffres corrigés à la main ...). Pour le reste, la pratique est bien évidemment de saisir le bureau de la fraude documentaire. Ces points font l'objet d'une attention particulière lors des sessions de formation tant des agents de la PAOMIE que du SEMNA.

La pratique du Département de Paris s'inscrit dans la ligne de celle du ministère des affaires étrangères qui, s'exprimant sur la portée l'article 47 du code civil au sujet de la transcription des actes de mariages établis à l'étranger dans nos consulats, a rappelé que « *la seule vision de l'acte doit faire naître un doute sur l'authenticité de l'acte* ».

2.2 - L'appréciation du critère de l'isolement comme critère de danger

Vous relevez avec satisfaction la modification des grilles d'évaluations utilisées par la PAOMIE.

Je vous informe que cette dernière continue bien à utiliser cette grille d'évaluation, ensuite transmise au service de l'ASE. Les agents de la PAOMIE sont d'ailleurs très régulièrement formés à la bonne utilisation de ce document.

2.3 - L'âge trop proche de la majorité.

Dans le prolongement de vos précédentes recommandations générales du 19 décembre 2012, et notamment de la recommandation n°9, vous rappelez qu'aucun jeune ne peut être écarté du dispositif de protection de l'enfance au motif que son âge est proche de la majorité.

Je vous confirme que depuis l'entrée en vigueur de la circulaire de 2013, le département de Paris prend en charge tous les jeunes mineurs isolés étrangers, y compris ceux dont l'âge est proche de la majorité.

2.4 - Les jugements empreints de stéréotypes non pertinents pour la qualité de l'évaluation

Dans votre décision, vous recommandez dans la mesure du possible, dans les cas où il existe un doute sur la minorité, une double évaluation par des évaluateurs de profils professionnels différents, dont au moins un travailleur social diplômé d'Etat.

Si elle ne comporte pas de travailleurs sociaux, l'équipe d'évaluateurs de la PAOMIE est d'ores et déjà une équipe pluridisciplinaire. Les personnels ont été recrutés pour leurs connaissances géopolitiques, linguistiques ou juridiques. Ces profils ont d'ailleurs été reconnus comme un atout majeur par les inspections générales (IGAS, IGA, IGSJ dans leur rapport de juillet 2014), notamment pour bien appréhender la complexité des parcours migratoires.

Par ailleurs, les services de l'aide sociale à l'enfance se réservent la possibilité de demander une deuxième évaluation à la PAOMIE ou de la faire pratiquer par un travailleur social du secteur du bureau de l'ASE en charge des mineurs isolés étrangers, en cas de doute sur la minorité ou l'isolement du jeune.

Enfin, dans votre décision, vous évoquez que, conformément au protocole annexé à la circulaire, il est nécessaire d'éviter tout stéréotype dans les rapports d'évaluation. Le département de Paris partage bien sûr cette vigilance avec FTDA et s'efforce de maintenir avec l'association une exigence élevée en termes de formation des professionnels.

3. La mise à l'abri

3.1 Le statut des jeunes mis à l'abri

Vous invitez, dans votre décision, la Mairie de Paris à appliquer la procédure de recueil d'urgence (dite de mise à l'abri) au titre de l'article L. 223-2 du CASF conformément aux dispositions du CASF, rappelées dans la circulaire du 31 mai 2013.

A Paris, les jeunes sont mis à l'abri au titre de l'article L. 223-2 du CASF à l'issue des entretiens d'évaluation à la PAOMIE et de la décision de l'ASE prise sur la base des informations transmises. Ce

mode d'organisation a été décidé par le Département pour faire face à une situation exceptionnelle, en raison des flux massifs de jeunes se présentant spontanément à la PAOMIE (près de 1300/an).

Les situations des personnes vulnérables en raison de leur sexe, âge ou état de santé sont prises en compte de manière prioritaire par le département de Paris qui s'attache à garantir une procédure accélérée d'évaluation et d'admission à l'ASE.

L'amélioration des délais et de la réactivité du dispositif de mise à l'abri reste un objectif majeur pour le département de Paris. Elle nécessitera de faire évoluer l'ensemble du cadre actuel et impliquera, en première ligne, les partenaires de la Justice.

J'ajoute que le statut des jeunes en attente d'évaluation pose la question de l'articulation entre la mise à l'abri qui relève de la compétence du département au titre de la protection de l'enfance et la mise à l'abri dans le cadre plus général de l'inconditionnalité de l'hébergement qui relève de la compétence de l'Etat. Cette question ne saurait donc relever de la seule responsabilité du département et nécessite qu'une réflexion soit menée conjointement avec les services de l'Etat.

Vous incitez en outre les services du BASE à envisager des rencontres régulières avec les autorités judiciaires (Tribunal pour enfants de Paris, juge des tutelles et Parquet des mineurs) afin de tout mettre en œuvre pour fluidifier les délais d'admission au bénéfice de la protection de l'enfance des mineurs isolés étrangers.

Je vous confirme que ce partenariat est essentiel pour les services de l'aide sociale à l'enfance qui rencontrent déjà les autorités judiciaires à un rythme trimestriel pour évoquer les questions d'intérêt commun, dont l'évaluation et la prise en charge des MIE. Afin de fluidifier l'ensemble du dispositif et de renforcer la collaboration entre les services, deux préoccupations centrales de nos institutions pour améliorer la prise en charge des jeunes mineurs isolés étrangers, un guide de procédures a été établi conjointement par les secteurs de l'ASE et les juges pour enfants; il est en cours de finalisation. Des rencontres spécifiques sur la prise en charge des MIE sont par ailleurs organisées entre les services de l'ASE et les 14 juges pour enfants du tribunal de Paris.

3.2 - La qualité du recueil administratif d'urgence

Vous rappelez que les jeunes doivent faire l'objet d'un accueil dans le respect de leur dignité et que cette prescription est la même pour les professionnels appelés à exercer leurs fonctions de travailleurs sociaux au sein des établissements, qui doivent pouvoir accomplir leurs missions dans des conditions dignes et acceptables.

Le département de Paris partage bien évidemment votre recommandation. Il a ainsi décidé en février 2014 la fermeture de l'établissement Stendhal qui ne garantissait plus une prise en charge adaptée aux jeunes.

Vous invitez également les services du Département de Paris à poursuivre leurs réflexions autour de la création d'un ou de plusieurs établissements conformes à la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002, la mise à l'hôtel étant en effet une solution de dernier recours à proscrire pour les plus vulnérables (jeunes exposés aux risques de traite par exemple).

Je vous informe que le Département a décidé du lancement d'un appel à projet relatif à l'accueil temporaire des mineurs isolés étrangers en remplacement des dispositifs existants, pour mettre en place un établissement social autorisé de 25 places d'accueil collectif pour accueillir les mineurs les plus vulnérables d'une part, et une structure d'accueil de jour adossée à un hébergement en diffus d'environ 170 places avec un accompagnement adéquat d'autre part. Ces structures dont la création est attendue au cours de l'année 2015, auront vocation à assurer une prise en charge de qualité pour les jeunes sur des durées courtes, en garantissant en particulier les prestations matérielles (alimentation, hygiène, hébergement), l'orientation des jeunes vers un bilan médical et

psychologique, un bilan scolaire et linguistique ainsi que des activités éducatives, sportives et de loisirs.

3.3 - Information des jeunes sur les procédures et leurs droits

Vous recommandez que tout jeune évalué majeur se voie remettre une copie de son évaluation ainsi qu'une décision de non admission au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance, mentionnant les voies de recours administratives et judiciaires, ainsi qu'une notice explicative d'accès aux droits. Vous précisez qu'il est indispensable que le jeune reçoive une information dans une langue qu'il comprend, sur la possibilité de se faire accompagner par un avocat dans les procédures qu'il pourrait souhaiter engager contre cette décision (saisine du juge des enfants, saisine du tribunal administratif). Vous indiquez enfin que l'adresse de la permanence "mineurs" du Barreau de Paris pourrait utilement être distribuée.

Je vous confirme que la décision de refus de prise en charge qui sera notifiée aux jeunes (cf. *supra* point 1.) comportera la mention des voies de recours. Une fiche d'accès aux droits, détaillant également les structures adaptées aux jeunes majeurs faisant l'objet d'une mainlevée, a par ailleurs été travaillée par les services et est désormais remise systématiquement. Enfin, les services du département ont largement recours aux prestations d'interprétariat, tant pour les évaluations que pour la réalisation des expertises complémentaires.

4. Sur l'accompagnement des mineurs isolés étrangers pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance

4.1 - L'accompagnement socio-éducatif

Dans votre décision, vous encouragez à l'élaboration de projets de vie, en concertation avec le mineur mais aussi avec ses référents associatifs (d'accueil de jour ou d'établissement socio-éducatif) s'il en a, et du Service éducatif des mineurs non accompagnés (SEMNA), afin de clarifier et consolider les perspectives d'avenir et d'orientation du mineur en veillant à ce que son intérêt supérieur soit respecté, que ses droits soient défendus et qu'il soit accompagné au mieux afin de développer les aptitudes nécessaires à son intégration sur le territoire national.

Je tiens à souligner que l'équipe socio-éducatif du SEMNA accompagne d'ores et déjà individuellement les jeunes qui sont confiés à l'aide sociale à l'enfance, en lien avec les référents des structures d'accueil ; des rapports relatifs à la situation des jeunes sont élaborés régulièrement, en particulier en vue des audiences au tribunal pour enfants. Afin d'améliorer la qualité du dispositif, les objectifs et les modalités de cet accompagnement seront formalisés dans un projet d'accompagnement personnalisé, PAP, dont le modèle est en cours de finalisation.

4.2 - Le respect du droit à l'éducation

Vous demandez que des mesures soient prises afin d'assurer un accès effectif à une scolarité ou à une formation professionnelle dans le respect du droit commun, y compris après 16 ans, à tout mineur isolé étranger.

Dans le cadre du suivi socio-éducatif de chaque jeune qu'ils organisent, les services de l'aide sociale à l'enfance s'assurent de l'accès de chacun à une scolarité ou une formation qualifiante qui soit adaptée à son niveau scolaire, ses aptitudes ainsi qu'aux perspectives d'insertion professionnelle et sociale offertes. Tous les jeunes de l'ASE bénéficient d'un traitement égal et se voient proposer une offre de formation adaptée, en vue de leur permettre une insertion professionnelle rapide et de leur donner toutes les conditions pour obtenir une régularisation sur le territoire.

Vous invitez, en outre, les différents intervenants à initier des rencontres et des partenariats dans le but de faciliter l'insertion socio-professionnelle des jeunes migrants. Vous suggérez dans ce cadre

que soient organisées des rencontres en vue d'élaborer des partenariats ou des protocoles notamment avec la Préfecture, le CASNAV, les GRETA de Paris, la région et la chambre des métiers pour explorer toutes les voies ouvertes à ces jeunes dont celles particulièrement importantes, de l'apprentissage.

Les services de l'aide sociale à l'enfance partagent cette préoccupation et souhaitent une collaboration plus étroite avec les services du conseil régional et ceux de l'Education nationale afin que les jeunes admis à l'aide sociale à l'enfance puissent accéder à l'ensemble de l'offre de formation disponible et adaptée à la situation (niveau, appétences, perspectives d'intégration) de chacun. La question de la régularisation de la situation administrative des jeunes à l'âge de la majorité est clé pour l'accès à certaines voies en alternance. Le Département de Paris souhaite renforcer la collaboration avec les services de la Préfecture afin d'améliorer la fluidité du circuit de régularisation.

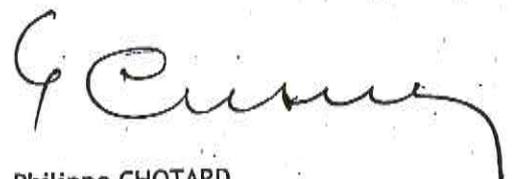
Enfin, s'agissant des contrats jeunes majeurs, je vous confirme que conformément aux dispositions du CASF, les demandes sont examinées individuellement par les services de l'aide sociale à l'enfance et accordées "aux majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre". Je rappelle en outre que le Département de Paris a toujours été et reste très engagé dans cet accompagnement puisqu'aujourd'hui ce sont 947 anciens mineurs isolés étrangers qui bénéficient d'un contrat jeune majeur, ce qui porte l'effort financier de la collectivité parisienne à près de 38 M€.

Telles sont les observations que le Département de Paris tenait à porter à votre connaissance.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Défenseur des Droits, l'expression de ma très haute considération.

avec ma très haute considération

« Pour la Maire de Paris
Présidente du Conseil Général et
par délégation »



Philippe CHOTARD