

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA SITUATION DES MINEURS ÉTRANGERS ISOLÉS



OCTOBRE 2009

SOMMAIRE :

| | |
|---|-----|
| INTRODUCTION..... | 5 |
| LE DIAGNOSTIC | 13 |
| 1- LA PROCEDURE A LA FRONTIERE :..... | 15 |
| 2- mineurs sur le territoire :..... | 19 |
| 3- LES PROBLEMATIQUES transversales :..... | 21 |
| 4- LA PRISE EN CHARGE DES MEI :..... | 22 |
| 5- LES JEUNES MAJEURS :..... | 25 |
| 6- LA SITUATION OUTRE-MER :..... | 26 |
| 7- Eléments de comparaison avec d'autres pays (Cf. Annexe 8)..... | 28 |
| ANNEXES AU DIAGNOSTIC..... | 32 |
| Annexe 1 Eléments statistiques | 34 |
| Annexe 2 Formation des AAH de la Croix-Rouge..... | 38 |
| Annexe 3 Modes de détermination de l'âge..... | 42 |
| Annexe 4 LAO de Taverny..... | 44 |
| Annexe 5 Prise en charge des MEI | 48 |
| Annexe 6 Aide au retour des MEI..... | 54 |
| Annexe 7 OFPRA | 58 |
| Annexe 8 – 1 – Les mineurs non accompagnés en Espagne | 64 |
| Annexe 8 – 2 – Accueil des mineurs isolés à la frontière britannique..... | 70 |
| Annexe 8 – 3 – Les mineurs au Canada..... | 74 |
| SYNTHESE DES PROPOSITIONS FORMULEES..... | 84 |
| TEXTE DES PROPOSITIONS..... | 92 |
| Proposition 1 : Propositions collectives..... | 94 |
| Proposition 2 : Propositions de la Croix-Rouge Française..... | 110 |
| Proposition 3 : Propositions de la Défenseure des Enfants..... | 123 |
| Proposition 4 : Propositions d'Enfants du Monde Droits de l'Homme..... | 133 |
| Proposition 5 : Propositions de la Fondation d'Auteuil..... | 137 |
| Proposition 6 : Propositions de Forum Réfugiés..... | 143 |
| Proposition 7 : Propositions de France Terre d'asile..... | 149 |
| Proposition 8 : Propositions du Médiateur de la République..... | 153 |
| COMPTES RENDUS DES REUNIONS DU GROUPE DE TRAVAIL..... | 165 |
| 11 mai 2009..... | 167 |
| 22 mai 2009..... | 169 |
| 23 juin 2009..... | 174 |
| 10 juillet 2009..... | 177 |
| 28 août 2009..... | 181 |
| 8 septembre 2009..... | 185 |
| TEXTES APPLICABLES..... | 189 |

INTRODUCTION

Le 11 mai 2009, le Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a procédé à l'installation du groupe de travail qu'il avait décidé de constituer sur la situation des mineurs étrangers isolés. L'objectif recherché par la constitution de ce groupe de travail était d'établir un diagnostic partagé de la situation des mineurs étrangers isolés, d'examiner les possibilités d'amélioration et de proposer une stratégie au mois de septembre 2009.

Etaient représentés au sein du groupe de travail les associations concernées par le sujet, l'Association des Maires de France, l'Association des Départements de France ainsi que les services et ministères appelés à intervenir dans ce domaine.

Le groupe de travail s'est ensuite réuni à 6 reprises sous la présidence du secrétaire général du ministère de l'immigration.

Il a été convenu d'établir un diagnostic de la situation pour chacune des étapes du parcours des mineurs étrangers isolés (MEI) depuis leur arrivée en France.

Il est apparu indispensable, en préalable à toute étude, d'en préciser le périmètre. Cela suppose d'arrêter une définition de la notion de mineur étranger isolé et de déterminer sur quelles catégories de mineurs isolés portera l'étude menée par le groupe de travail.

Plusieurs textes donnent des définitions du mineur isolé :

-l'article 1^{er} de la résolution du Conseil de l'Union Européenne du 26 juin 1997 définit les MEI comme « tous les nationaux de pays tiers âgés de moins de 18 ans qui entrent sur le territoire des états membres sans être accompagnés d'un adulte qui soit responsable d'eux par effet de la loi ou de fait... et les mineurs nationaux de pays tiers qui furent laissés seuls après être entrés sur le territoire de l'état membre ».

-l'article 20 de la Convention Internationale des droits de l'enfant les définit comme « tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial ».

-l'article L 221-5 du Code de l'Entrée et du Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile (CESEDA) prévoit la désignation d'un administrateur ad hoc « lorsqu'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal n'est pas autorisé à entrer en France ».

Le groupe de travail a retenu la définition suivante : « le MEI est l'étranger de moins de 18 ans **entré en France ou qui cherche à y entrer, alors qu'il ne satisfait pas aux conditions légales d'admission, et qui n'est pas accompagné d'un représentant légal**, même si en pratique, il est accompagné d'un ou plusieurs adultes ».

En effet, s'il est certain qu'un mineur ne peut pas être considéré comme étant en situation irrégulière et faire l'objet d'une mesure d'éloignement, dans la mesure où le CESEDA ne lui fait pas obligation de détenir un titre de séjour, il n'en demeure pas moins qu'il doit , pour être autorisé à entrer sur le territoire français, être en possession des documents (pièces d'identité, visas..) prévus par les textes , en fonction de sa nationalité.

Il a également été convenu que l'étude menée par le groupe devait être la plus exhaustive possible et prendre en compte aussi bien les MEI à leur arrivée en France aux frontières que ceux se trouvant déjà sur le territoire et dont la situation est révélée à l'occasion d'un contrôle ou d'un repérage en vue d'une mise à l'abri .

La présence des MEI à l'entrée et à l'intérieur du territoire est un phénomène qui est également connu dans d'autres états, notamment de l'Union Européenne.

La situation des MEI est devenue, ces derniers mois, une préoccupation partagée, qui devrait conduire à l'adoption à terme d'un plan d'action à l'échelle européenne. Dans cette perspective, un diagnostic de la situation rencontrée dans les 27 états membres est actuellement en cours afin de connaître le profil des mineurs non accompagnés (âge, sexe, nationalité), l'ampleur du phénomène, les itinéraires suivis, leurs motivations (asile, regroupement familial) et de recenser les mesures prises à leur égard : mesures de prévention, perspectives de retour dans le pays d'origine et mesures de coopération.

Dans le cadre des discussions portant sur la révision de plusieurs normes communautaires en matière d'asile (règlement DUBLIN, directives "accueil", "qualification" et "procédure"), une attention particulière est accordée aux mineurs par la prise en compte de leur situation de vulnérabilité, notamment en ce qui concerne les procédures d'asile et les critères d'éligibilité à une protection.

Le Comité des droits de l'enfant, institué par la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, a exprimé ses préoccupations concernant le traitement des mineurs étrangers isolés, en juin 2009, à l'occasion de l'examen du rapport périodique de la France sur le suivi de ladite convention ainsi qu'en octobre 2007.

Lors de l'examen des rapports concernant l'application des deux protocoles additionnels, respectivement relatifs, à la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène les enfants, d'une part et à l'implication des enfants dans les conflits armés, d'autre part.

Liste des participants au groupe de travail mineurs étrangers isolés

| | Noms |
|--|--|
| ADMINISTRATIONS | |
| Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire | M. Stéphane FRATACCI, Secrétaire Général |
| | Cabinet du Ministre, Conseiller juridique M. Rémi DECOUT - PAOLINI, |
| | Secrétariat général Docteur Jean-François SCHEMANN, chargé de mission |
| | Direction de l'Immigration M Jean DE CROONE |
| | Sous-direction de la lutte contre les fraudes, des contrôles et de l'éloignement: M. Eric DARRAS Mme Michelle PEILLE Mme Françoise PRIGENT |
| | Sous-direction du séjour et du travail Marie-Paule DEMIGUEL |
| | Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté Mme Sylvie MOREAU M. Michel AMIEL |
| | Service de l'asile Mme Frédérique DOUBLET |
| | Service des Affaires Européennes Mme Anne-Sylvie DELOUVRIER Mme Mélanie WOLLENSCHLAEGER |
| | Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales |
| Direction générale des collectivités locales Mme Virginie FRANCOIS | |
| Direction centrale de la police aux frontières M Fernand GONTIER M Cédric GAMBARO | |
| Direction générale de la Gendarmerie Nationale : M Bruno PERRET | |
| Direction Centrale de la Police Judiciaire | |
| Brigade de Protection des Mineurs M. Jerome BONET | |

| | |
|---|---|
| | OCRETH M. Patrick COTELLE |
| Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville | Direction générale de l'action sociale: Mme Catherine BRIAND |
| Ministère de la justice | Direction des affaires civiles et du sceau Mme Pauline JOLIVET |
| | Direction des affaires criminelles et des grâces Mme Laetitia FRANCAERT |
| | Direction de la protection judiciaire de la jeunesse M Benoit DESCORBES Mme Karine MANNACH |
| | TGI Bobigny M Patrick POIRET, Procureur de la République Adjoint |
| Secrétariat d'Etat au logement et à l'urbanisme | M. Olivier CHAZY |
| Haut Commissariat à la Jeunesse | M. Jérôme TEILLARD |
| ORGANISMES PUBLICS | |
| Défenseure du droit des enfants | Mme Guilaine CARRARD -BLAZY M Hugues FELTESSE |
| Médiateur de la République | Mme Charlotte CLAVREUL |
| OFPRA | M Benoît MESLIN M Jean-Marie CRAVERO |
| OFII | Mme LE BIHAN Anne |
| UNHCR | Mme Marie-Noëlle THIRODE Mme Juliette GAILLARD |
| UNICEF France | Mme Fabienne QUIRIAN |
| Association des Maires de France | Mme Julie ROUSSEL |
| Association des départements de France | M. Etienne CHAMPION Mme Genevieve GUEYDAN M. Hervé DIAÏTE |
| ASSOCIATIONS | |
| ANAFE | M Jean-François MARTINI |
| ARC 75 | M PEREZ RUIZ M Hervé SAPIN |

| | |
|---|---|
| Croix-Rouge française | Mme Claire LAINE M. Didier PIARD M. Jean-Claude NICOLLE |
| Enfant du Monde /Droits de l'Homme | M. Mickael CLEMENT M. Dominique HABİYAREMYE |
| Fondation d'Auteuil | M. Pierre SATTLER Mme Christine TRICOT |
| FORUM REFUGIES | Mme Malika BENZINEB Mme Suzana CRASSARD |
| France Terre d'asile | M Claude ROMEO |
| Fédération Syndicale Unitaire | Mme Corinne VIALLE M. Philippe CASTEL |
| Hors la Rue | M Alexandre LE CLEVE M PEYROUX Olivier |

LE DIAGNOSTIC

Si beaucoup de MEI arrivent en France par voie aérienne, de nombreux mineurs arrivent également par les frontières maritimes et terrestres. Parmi ces derniers un grand nombre entrent irrégulièrement sur le territoire français et ne sont connus qu'à l'occasion de contrôles ou grâce à des actions de repérage menées par des associations ou services sociaux

1- LA PROCEDURE A LA FRONTIERE :

Selon les indications chiffrées (annexe n°1) fournies par la Direction Centrale de la Police aux Frontières (DCPAF), environ 96% des MEI entrant en France par voie aérienne arrivent à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, qui a enregistré en 2008 1068 arrivées de mineurs isolés sur un nombre total de 1116 en métropole. Il est constaté que leur nombre est en progression depuis plusieurs années et que la proportion de moins de 13 ans est elle aussi en augmentation. Il apparaît donc d'autant plus indispensable que les MEI, qui sont particulièrement vulnérables, puissent bénéficier de toutes les garanties prévues par les textes.

Lorsqu'un mineur fait l'objet d'une décision de non admission (absence de document, document contrefait, document authentique mais absence de visa rendu nécessaire par sa nationalité...), cette décision lui est notifiée, dans une langue qu'il comprend, dans les conditions prévues par l'article L. 213-2 du CESEDA : mention du droit d'avertir la personne chez laquelle il devait se rendre, son consulat et le conseil de son choix. En cas de demande d'asile, sont également précisés les voies et délais de recours contre la décision refusant l'entrée au titre de l'asile. La notification est traduite par un interprète, physiquement présent ou requis par téléphone.

A Roissy, le bénéfice du délai d'un jour franc prévu par l'article L 213-2 du CESEDA avant tout rapatriement est accordé automatiquement aux MEI, même s'ils n'en font pas la demande, afin qu'ils puissent bénéficier de toutes les informations et conseils utiles sur leur situation. La DCPAF a donné des instructions pour qu'il en soit de même dans toutes les zones d'attente (ZA) placées sous sa responsabilité.

Ne sont toutefois pas concernés les MEI en transit interrompu, qui ne remplissent pas les conditions pour accéder au vol de continuation ou qui ont fait l'objet d'un retour vers la France après un refus d'admission dans le pays de destination finale, qui sont quelquefois réacheminés immédiatement, sans bénéfice du jour franc, si un vol est disponible dans un délai bref .

- **1-1- le maintien en zone d'attente :**

Le CESEDA n'opère pas de distinction entre majeurs et mineurs en ce qui concerne le maintien en ZA, hormis l'article L 221-5, qui prévoit la désignation sans délai par le Procureur de la République d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur et de le représenter dans toutes les procédures.

Le placement en zone d'attente est notifié, si nécessaire, par le biais d'un interprète. Dès l'engagement de la mesure de maintien en zone d'attente, l'officier de quart de la DPAF en informe le Parquet près le Tribunal de grande instance afin qu'il soit désigné un administrateur ad hoc.

- **1-2 : Les administrateurs ad hoc :**

- **1-2-1 : Désignation**

La désignation des administrateurs ad hoc est faite par le Parquet, sur saisine de la PAF, sur la base de la liste dressée dans le ressort de chaque cour d'appel, comportant des personnes physiques et morales, mise à jour tous les quatre ans. A Roissy, elle est faite sans délai, par le Parquet des mineurs. Les désignations tardives sont liées aux découvertes, elles même tardives, de mineurs errant dans la zone internationale.

Le dessaisissement de l'administrateur ad hoc est prononcé dans les mêmes formes, par ordonnance du Parquet

Les problèmes liés au nombre trop réduit d'administrateurs ad hoc constatés pour la ZA de Roissy en 2008, où le Parquet n'avait pu désigner d'administrateurs ad hoc pour 95 mineurs, semblent réglés depuis le début de l'année 2009, une seconde association, Famille Assistance, étant venue en appui de la Croix-Rouge française.

- **1-2-2 : Missions**

Une fois désigné, l'administrateur ad hoc rencontre le mineur dans le délai maximum d'un jour ouvrable à Roissy. En présence de l'administrateur ad hoc, le mineur fait l'objet d'une audition qui a pour but d'identifier son domicile dans son pays, mais aussi d'apporter des précisions sur les personnes qui l'avaient en charge dans ce pays, les personnes qui l'ont accompagné à l'aéroport, les personnes qui étaient susceptibles de l'accueillir à son arrivée et, le cas échéant, le domicile de ses parents dans le pays de destination.

L'audition peut également permettre de cerner l'état d'esprit du mineur, de déceler une volonté de rejoindre ou de fuir telle ou telle personne de son entourage, de recueillir toute confiance, et ferait l'objet d'un compte rendu au Parquet si elle venait à dénoncer une infraction pénale. L'administrateur ad hoc, conformément à la circulaire JUS CO5 20090C n°CIV/01/05 du 14 avril 2005, est destinataire de tous les actes de procédure concernant le mineur et est informé des dates et heures de toutes les auditions et notifications. Les personnes attendant un MEI peuvent également être identifiées et interpellées dans le cadre d'une procédure judiciaire d'aide à l'immigration.

L'administrateur ad hoc doit être prévenu des demandes de visites auprès du mineur, mais il n'entre pas dans ses compétences de les autoriser ou de les interdire. L'administrateur ad hoc n'a pas toujours la possibilité d'être présent lors de ces visites mais, dans ce cas, il essaye d'entrer en contact avec les visiteurs.

La Croix-Rouge française souligne les difficultés matérielles auxquelles se heurtent ses administrateurs pour assurer leur mission : absence de bureaux, locaux exigus, déjà occupés par d'autres services ou associations, audiences devant le juge des libertés dans le cadre de la procédure de maintien en ZA se prolongeant souvent au-delà de 18 heures, montant insuffisant de l'indemnité forfaitaire allouée aux administrateurs. Toutes ces difficultés sont la source d'une démotivation des administrateurs ad hoc et l'une des causes des difficultés de recrutement de nouveaux candidats.

➤ **1-2-3 : Formation**

La question de la formation des administrateurs ad hoc a également été abordée. Il est rappelé que les textes encadrant la mission ne prévoient pas de formation obligatoire.

La Croix-Rouge française a présenté le mode de formation retenu pour ses administrateurs (fiche descriptive en annexe n°2) et se déclare disposée à ouvrir ses formations à d'autres associations :

- la formation initiale est composée de 6 jours de formation théorique (dont deux consacrés à la visite des lieux d'exercice de la mission et un à l'initiation au soutien psychologique des publics en difficulté) et d'une formation pratique sur le terrain pendant plusieurs semaines auprès d'administrateurs déjà en poste. Ce n'est qu'à l'issue de cette formation que les candidatures sont soumises au Parquet ;
- les administrateurs ad hoc bénéficient en outre d'une formation continue régulière, à travers de réunions mensuelles menées par deux coordonateurs. Ces réunions permettent en outre un partage des expériences et la diffusion de bonnes pratiques.

• **1-3 : Les demandes d'asile à la frontière :**

Le CESEDA, dans sa partie consacrée à l'examen des demandes d'asile à la frontière, n'inclut aucune disposition spécifique aux mineurs isolés dont l'entrée sur le territoire peut donc être refusée si leur demande apparaît "manifestement infondée", au sens de l'article L.221-1.

Cependant, lorsque la demande d'asile est formée par un mineur sans représentant légal sur le territoire français, le procureur de la République, avisé par l'autorité administrative, lui désigne un administrateur ad hoc. Celui-ci assiste le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d'asile (article L. 751-1 du CESEDA). Il pourra s'agir selon le stade de la procédure de phases successives, à la frontière, devant l'OFPPRA et le cas échéant la CNDA, donc de missions distinctes, si possible exercées par la même personne.

Le mineur est informé, dans une langue qu'il comprend, de la procédure de demande d'asile, de ses droits et obligations et des aides dont il peut bénéficier pour présenter sa demande. Il est maintenu dans la zone d'attente le temps nécessaire à l'examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée. Les AAH assistent systématiquement à l'entretien mené par l'officier de protection de l'OFPPRA. En 2007, 179 demandes d'asile à la frontière ont été présentées par des MEI, 249 en 2008 et 78 au 1^{er} semestre 2009. 154 mineurs ont été admis sur le territoire en 2007 et 239 en 2008 (Cf. annexe N°1).

• **1-4 : Les conditions matérielles de maintien en ZA :**

Plusieurs associations ont rappelé que la convention internationale des droits de l'enfant, dans son article 37, prévoit que les mineurs doivent être hébergés séparément des adultes. Cette préoccupation est partagée par la Défenseure des droits des enfants.

➤ **1-4-1 : Roissy**

A Roissy, les enfants âgés de moins de 13 ans sont hébergés dans un hôtel de la plateforme aéroportuaire, sous la responsabilité d'une nurse, mandatée par la compagnie aérienne qui a assuré le transport jusqu'à Paris. Les plus de 13 ans sont hébergés dans la même unité que les majeurs, mais sont signalés comme personnes vulnérables auprès des médiateurs de la Croix-Rouge française.

La zone réservée aux mineurs au sein de la partie « hébergement » de la ZA va être prochainement réaménagée en vue d'en augmenter la capacité et d'établir une séparation nette avec la partie consacrée à l'accueil des étrangers majeurs.

➤ **1-4-2 : Orly**

De même qu'à Roissy, les moins de 13 ans sont hébergés dans un hôtel de la plateforme aéroportuaire, sous la responsabilité d'une nurse, mandatée par la compagnie aérienne qui a assuré le transport jusqu'à Paris.

Les plus de 13 ans sont accueillis dans la même zone que les adultes le jour et sont hébergés la nuit en chambres séparées.

Des recherches sont menées en vue de trouver, à proximité immédiate de l'aéroport, un terrain permettant de construire une nouvelle zone d'attente, dans laquelle un secteur sera réservé aux mineurs.

Plusieurs associations rappellent que la convention internationale des droits de l'enfant, dans son article 37, prévoit que les mineurs doivent être hébergés séparément des adultes. Cette préoccupation est partagée par la Défenseure des droits des enfants.

• **1-5- la sortie de la zone d'attente :**

Deux hypothèses sont possibles : le réacheminement ou l'admission sur le territoire français.

➤ **1-5-1 : Le réacheminement**

Préalablement à tout réacheminement, une enquête est menée auprès des autorités du pays d'origine du mineur. C'est en effet le réacheminement **vers le pays d'origine** et non vers celui de provenance qui est privilégié par les services de la police aux frontières.

Cette position n'est pas en contradiction avec la convention de Chicago de 1944 relative à l'aviation civile internationale. Si la convention prévoit dans son annexe 9 le principe du retour vers le pays de provenance (« l'exploitant d'aéronefs refoulera la personne non admissible au point où elle a commencé son voyage »), elle permet aussi un renvoi « à tout autre endroit où elle (la personne non admissible) peut être admise ».

Le choix de privilégier le pays d'origine est particulièrement souhaitable quand le MEI a transité par des pays tiers dans lesquels son renvoi serait totalement inapproprié.

La police aux frontières sollicite la délégation du Service de Coopération Technique Internationale de la Police (SCTIP) qui couvre 140 pays, afin d'obtenir l'autorisation du pays d'accueil, et de permettre la prise en charge du mineur soit par sa famille, soit par une institution chargée de la protection des mineurs. Des vérifications sont faites sur les garanties de la protection qui sera assurée au mineur. En 2008, à Roissy, 1068 procédures ont été initiées et ont abouti à 341 réacheminements, soit un taux de réacheminement de 31,2%. Au cours du premier semestre 2009, 101 mineurs ont été réacheminés, soit 28,3% des dossiers établis.

Les associations, et en particulier l'ANAFE, demandent qu'il soit veillé au bénéfice systématique du jour franc dans le cas de renvoi. Elles insistent également sur la nécessité d'informer l'administrateur ad hoc de toutes les étapes de la procédure et notamment sur les vérifications opérées dans le pays d'origine, afin de lui permettre d'apprécier les risques en cas de retour et de saisir éventuellement le parquet ou le juge des enfants en toute connaissance de cause.

Le renforcement de la coopération avec les pays de réacheminement des MEI peut se faire par le biais d'accords internationaux. A ce jour, seul un accord bilatéral avec la Roumanie a été conclu en 2002.

Le bilan de cet accord s'est avéré décevant : si plus de 300 enquêtes sociales et 500 demandes d'intervention ont été satisfaites par la Roumanie, seuls 59 rapatriements de mineurs ont été effectués sur la base de cet accord, dont 53 par l'OFII. Un nouvel accord a été signé à Bucarest le 1^{er} février 2007, mais il n'a pas été ratifié par la France. Le rapporteur du projet de loi de ratification a indiqué que cette question méritait d'être traitée à l'échelle de l'Union Européenne plutôt que dans le cadre d'un accord bilatéral.

➤ **1-5-2 L'admission sur le territoire français :**

Lorsque le juge des libertés a refusé la prolongation de maintien en ZA et qu'aucun réacheminement n'est possible, les MEI sont confiés par le juge à l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou à un établissement particulier (placement direct). Ils sont accueillis le plus souvent dans les structures de droit commun de l'ASE et, plus rarement, dans quelques structures spécialisées pour l'accueil de ces mineurs.

Lorsqu'une décision de placement du juge des enfants est nécessaire, les mineurs peuvent être confiés à l'Aide sociale à l'enfance ou directement à un établissement du secteur associatif habilité de la PJJ ; les établissements du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse, accueillant prioritairement des mineurs dans le cadre de l'enfance délinquante. La DPJJ reste compétente en assistance éducative pour l'exercice des mesures d'investigation et intervient dans l'habilitation du secteur associatif en assistance éducative conjointement avec les services du conseil général.

2- MINEURS SUR LE TERRITOIRE :

2-1 Les mesures de protection

Tous les MEI présents sur le territoire, qu'ils y aient été admis ou y soient entrés irrégulièrement, bénéficient, en tant que mineurs, des mesures de protection prévues au titre de l'enfance en danger.

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance prévoit que tous les mineurs relèvent de la protection de l'enfance dès lors qu'ils sont privés de la protection de leur famille.

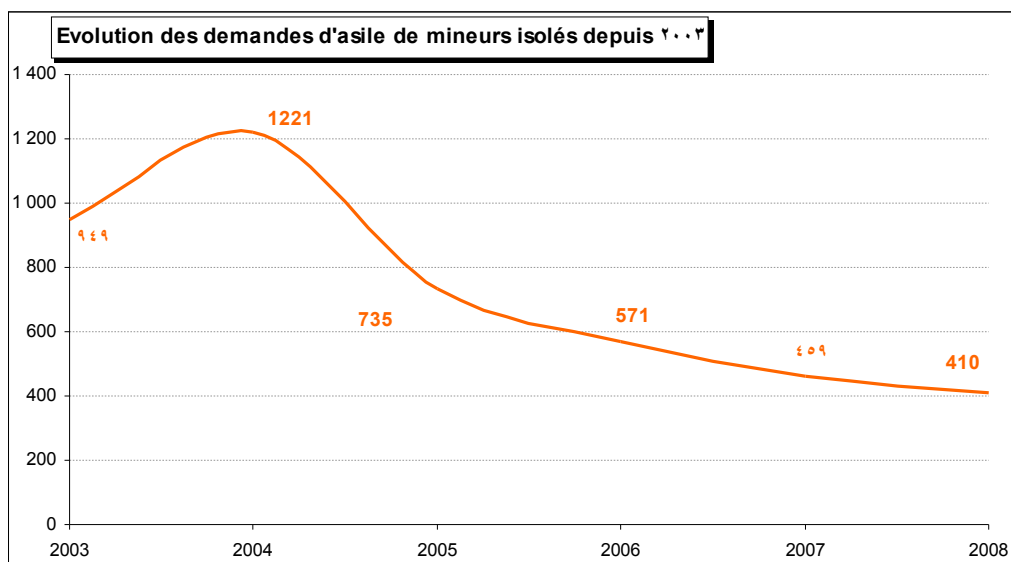
Les articles 375 et 375-5 du Code Civil qui organisent la protection des mineurs en danger sont applicables aux MEI, considérés comme des mineurs potentiellement en danger. La compétence et les missions des services de l'Aide Sociale à l'Enfance sont organisées par le Code de l'action sociale et des familles.

L'article L 221-1 précise les missions de ce service en termes de protection, de prévention, et d'aide à l'insertion. Les articles L 222-1 et suivants précisent la nature des prestations d'aide sociale à l'enfance et les publics pris en charge. L'article L 223-2 prévoit des mesures d'accueil en urgence.

▪ 2-2 LES DEMANDES D'ASILE FORMULÉES SUR LE TERRITOIRE

Le CESEDA, dans sa partie consacrée au droit d'asile, n'inclut aucune disposition spécifique aux mineurs isolés, hormis l'article L 751-1 qui prévoit la désignation d'un administrateur ad hoc, chargé spécifiquement d'assister et de représenter le mineur dans toutes les procédures relatives à sa demande d'asile.

L'OFPRA, chargé du traitement des demandes d'asile, a noté une baisse, depuis plusieurs années, des demandes émanant de MEI (410 demandes en 2008). Toutefois, les données provisoires pour le premier semestre 2009 font apparaître une légère inversion de tendance. Les cinq principales nationalités représentées sont, en ordre décroissant : congolaise (RDC), angolaise, russe, guinéenne (Conakry) et sri-lankaise (annexe n°7).



L'OFPRA n'a pas constitué de cellule spécialisée dans le traitement des demandes des mineurs, son organisation étant basée sur une répartition par secteurs géographiques, qui permet à ses agents instructeurs de disposer d'une connaissance fine de la situation géopolitique.

Mais une attention particulière est portée aux demandes formulées par les MEI, qui sont traitées de manière prioritaire. L'information donnée tient compte du degré de maturité du mineur et met l'accent sur la démarche de protection. L'instruction est

menée, dans la mesure du possible, par des officiers de protection identifiés en raison de leur formation ou de leur profil, comme particulièrement aptes à mener des entretiens avec des mineurs isolés.

La règle est de convoquer tout mineur isolé à un entretien individuel, auquel peut assister l'administrateur ad hoc et, le cas échéant, un tiers de confiance.

La prise de décision sur la demande d'asile est largement guidée par le « bénéfice du doute » au regard du caractère éventuellement indirect des risques encourus et de la situation de vulnérabilité particulière des MEI. Le taux global d'admission (OFPRA+ CNDA) des MEI à une protection était en 2008 supérieur à 50%, alors qu'il était de l'ordre d'un tiers pour l'ensemble de la demande d'asile.

3- LES PROBLEMATIQUES TRANSVERSALES :

▪ 3-1 La détermination de l'âge :

En l'absence de documents de voyage ou en présence de pièces d'identité qui ne peuvent être rattachées avec certitude à leur prétendu titulaire, le procureur de la République peut ordonner un examen médical aux fins de détermination de l'âge. A Roissy, les mineurs sont conduits à l'hôpital Jean Verdier.

Le médecin responsable des urgences médico-judiciaires de l'Hôtel-Dieu et de l'hôpital Trousseau, le docteur REY-SALMON, a présenté au groupe de travail les méthodes utilisées dans les établissements où elle intervient, pour procéder à l'estimation de l'âge des mineurs présumés (cf. annexe n°3).

Dans son service, l'accord du jeune étranger sur la finalité et les modalités des examens pratiqués est systématiquement demandé et il est fait appel à un interprète pour les non francophones ou anglophones. Si l'accord est obtenu, il est procédé à un examen clinique permettant de déterminer la maturité pubertaire. Cet examen peut permettre également de détecter des problèmes de santé à traiter en urgence. Un examen dentaire est également pratiqué ainsi qu'une radiographie du poignet.

L'analyse des résultats de la radiographie est faite par comparaison avec l'atlas de Greulich et Pyle. Le docteur REY-SALMON rappelle que cet atlas a été établi il y a plus de 50 ans et que sa finalité n'était pas de déterminer un âge, mais de détecter des troubles de croissance chez des enfants d'âge chronologique connu. Le recours à cet atlas bien qu'il soit basé sur une étude menée sur des enfants et adolescents américains de race caucasienne, demeure actuellement la méthode la plus fiable.

Les conclusions de l'équipe médicale sont consignées sur un formulaire (dont quelques exemplaires ont été distribués aux membres du groupe). Il est indiqué si l'âge allégué est compatible avec les résultats des examens et une fourchette d'âge de 2 ans est déterminée. Si la fourchette retenue est de 17 à 19 ans, c'est au juge qu'il appartiendra, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, de décider si le jeune doit être considéré ou non comme mineur et l'âge le plus bas est généralement retenu.

Si l'étranger est considéré comme majeur, l'administrateur ad hoc est alors dessaisi par ordonnance du Parquet. Dans les autres cas, l'administrateur ad hoc continue à assister le mineur pendant toute la durée de son maintien en ZA.

▪ **3-2 La protection contre les réseaux et la traite des êtres humains**

La traite des êtres humains est définie par la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée. Il s'agit du «recrutement, transport, transfert, hébergement ou accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages afin d'obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation ».

Les MEI constituent une cible particulièrement exposée. En l'absence de recensement systématique des victimes identifiées, des données précises à l'échelon national ne sont pas disponibles. La prostitution constitue la principale forme d'exploitation, mais les mineurs isolés peuvent être également victime d'exploitation économique (incitation au vol ou à la mendicité, travail forcé dans des ateliers clandestins..).

Trois services, l'Office Central pour la Répression de la Traite des Etres Humains (OCRETH), la Brigade de Protection des Mineurs (BPM) de Paris et l'OCRIEST, chargé de démanteler les filières d'immigration irrégulière et de travail illégal, ont présenté l'action de leurs services respectifs en faveur des MEI.

Ces services constatent qu'il n'existe pas de filières spécialisées dans la prostitution ou le travail irrégulier des mineurs. Les MEI ne représentent qu'une faible proportion des dossiers traités. Plusieurs associations (Hors la Rue, EMDH, les Amis du Bus des Femmes) sont en désaccord avec cette analyse, et signalent avoir constaté des situations préoccupantes de MEI en danger de prostitution à Paris, notamment de jeunes originaires du Nigéria, du Cameroun, de Roumanie, de Bosnie et de Serbie en raison de réseaux organisés.

L'OCRETH, dont le domaine d'intervention est la lutte contre la prostitution, indique que sur 822 victimes recensées en 2008, 23 étaient mineures, dont 8 MEI. La BPM de Paris prend en charge les mineurs victimes d'infractions à caractère sexuel ou de maltraitance. Sur 1000 mineurs qui lui ont été adressés en 2008, les MEI ont représenté 5,5%, proportion stable depuis plusieurs années.

Dans tous les cas, lorsqu'au cours d'une procédure, un mineur en danger est repéré, les magistrats décident immédiatement la suspension de l'enquête pour permettre la mise à l'abri du mineur.

4- LA PRISE EN CHARGE DES MEI :

▪ **4-1 Les structures d'accueil temporaire ou d'urgence :**

➤ **Le LAO de Taverny (95) :**

Le Lieu d'Accueil et d'Orientation(LAO) de Taverny a été ouvert en 2002 par la Croix Rouge Française en vue d'accueillir les mineurs isolés arrivant sur le territoire français à Roissy (cf. annexe n°4).

Les mineurs y sont adressés par le TGI de Bobigny, ou par le ministère de l'intérieur après une demande d'asile « manifestement infondée ».

L'objectif du LAO est d'élaborer un projet individuel adapté à l'identité et à l'histoire du MEI, en respectant si possible les liens avec la culture d'origine.

Les MEI peuvent être orientés à leur sortie, soit vers un membre de leur famille (50% des cas), soit auprès d'un tiers digne de confiance, ou confiés aux foyers d'accueil de l'ASE.

Le LAO dispose d'un internat de 30 places, et d'un accueil de jour de type scolaire.

Il accueille une centaine de MEI par an (137 en 2008). La durée moyenne du séjour est de l'ordre de 6 à 7 semaines.

➤ **Le CAOMIDA :**

Le Centre d'Accueil et d'Orientation pour Mineurs Isolés Demandeurs d'Asile est un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) spécifique, régi par les règles propres à ces établissements, qui ne peut accueillir que des mineurs isolés demandeurs d'asile. Situé à Boissy-Saint-Léger (94), le CAOMIDA est géré par l'association France Terre d'Asile.

Ouvert depuis 1999, il a une capacité de 38 places. 75 % des MEI accueillis sont adressés par l'aide sociale à l'enfance d'Ile de France. En 2008, 64 MEI ont été pris en charge (48 garçons et 16 filles). La moitié d'entre eux et la grande majorité des filles viennent d'Afrique (Congo RDC), mais les jeunes Afghans sont nombreux. L'âge moyen des jeunes à l'admission se situe à 16 ans et demi. La prise en charge varie entre 12 et 18 mois.

En 2008, 8 MEI ont obtenu le statut de réfugié et 3 le bénéfice de la protection subsidiaire.

➤ **Le dispositif parisien :**

En région parisienne, un dispositif expérimental d'accueil d'urgence de 75 places a été mis en place en 2003. Il repose sur des acteurs associatifs. Ainsi, l'association Enfants du Monde-Droits de l'Homme (EMDH) gère un centre d'accueil au Kremlin-Bicêtre, dans lequel 1570 MEI ont été accueillis depuis son ouverture. Ce centre dispose d'une équipe pluridisciplinaire, parlant plusieurs langues et dialectes, et connaissant le contexte géopolitique et culturel des pays d'origine des MEI.

ARC 75, France Terre d'Asile et Hors la Rue gèrent des centres d'accueil d'urgence à Paris. Ces dispositifs permettent le repérage des jeunes, une première évaluation et une mise à l'abri pendant la recherche d'un lieu de placement.

En raison d'arrivées de plus en plus nombreuses de MEI, 25 places de mise à l'abri de nuit ont dû être ouvertes pendant l'hiver 2008. Les capacités d'hébergement n'étant toujours pas suffisantes, le département de Paris finance depuis novembre 2008 20 places supplémentaires gérées par FTDA pour des jeunes admis à l'ASE, en attente de leur lieu d'accueil définitif. Pour autant la situation reste critique avec des arrivées toujours plus massives et ce dispositif est de nouveau saturé et insuffisant.

▪ **4-2 : Les structures de droit commun : l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)**

Les départements assurent l'accueil en urgence et au long cours des MEI, dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

Les admissions se font, comme pour les autres jeunes en situation de danger, dans le cadre de mesures judiciaires (OPP parquet ou du tribunal pour enfant ; article L. 375 et 375-5 du Code Civil) ou en l'attente de ces dernières, par décision d'admission en urgence du département (article L. 223-2 relatif à l'accueil provisoire).

Les dispositifs d'accueil des MEI varient en fonction des conseils généraux et des dispositifs existants (cf. annexe n°5).

Quelques départements accueillent la grande majorité des MEI : Paris (800 jeunes sur 5000 enfants placés), la Seine-Saint-Denis, le Nord, le Pas-de-Calais, le Rhône et les Bouches-du-Rhône. Les MEI arrivent sur des dispositifs déjà saturés, le secteur de l'ASE, notamment dans les gros départements, étant déjà saturé. Cette concentration sur un petit nombre de départements entraîne d'importantes difficultés de prise en charge : surcharge des services de l'ASE chargés d'organiser l'accueil, saturation des places disponibles, difficultés de mise en place en temps réel d'une prise en charge adaptée. Ces difficultés rétroagissent sur l'ensemble du dispositif de prise en charge de l'ASE pour les départements les plus concernés. La prise en charge des MEI représente également pour ces départements une part importante de leurs dépenses au titre de l'ASE.

Les départements les plus sollicités ont développé des dispositifs adaptés pour mieux répondre au problème : dispositif coordonné « Etat-département-secteurs publics et associatifs » dans le Nord, système de repérage et de mise à l'abri dans les Bouches-du-Rhône.

Les départements recherchent une solution individualisée, adaptée à chaque jeune, en tenant compte de la diversité des profils (âge, sexe, francophones ou pas, niveau scolaire, traumatismes antérieurs, etc.). Il s'agit d'assurer une prise en charge globale : accueil en établissement ou famille d'accueil, apprentissage du français, scolarisation, formation, soins, démarches relatives à l'état civil et au droit au séjour etc.

Les départements s'appuient sur leurs propres établissements, le réseau des familles d'accueil salariées du département et sur les structures associatives. Certaines associations, comme la Fondation d'Auteuil, ont développé particulièrement l'accueil des MEI : plus de 500 MEI depuis la fin des années 1990. La Fondation en accueille actuellement 190, répartis en 25 établissements. 80% sont des garçons. L'âge moyen à l'arrivée est de 17 ans et 50% deviennent majeurs pendant leur séjour. Les jeunes placés à la Fondation font l'objet d'une ordonnance de placement délivrée par un juge et sont pris en charge par l'ASE. Les MEI représentent 11% des jeunes confiés par l'ASE à la Fondation. Ils reçoivent, selon leur âge, une formation scolaire et intègrent, dès que possible des dispositifs leur permettant d'acquérir une formation professionnelle. La Fondation assure également un accompagnement administratif et juridique aux jeunes dans les démarches liées à leur statut.

On constate, tant que les mineurs n'ont pas de garanties sur le parcours qui leur sera proposé, un nombre significatif de fugues (50% au LAO de Taverny, 97% dans le

département du Pas-de-Calais...), certains jeunes ne souhaitant pas rester en France (jeunes Afghans) ou étant victimes de réseaux. Les associations membres du groupe de travail s'accordent sur la nécessité de sécuriser le parcours des jeunes confiés aux structures d'accueil. Il a été constaté en effet que lorsque cette sécurisation est assurée, le nombre de fugue se réduit très nettement, voire devient quasiment nul.

Une fois leur prise en charge assurée, les jeunes confiés à l'ASE rencontrent des difficultés pour accéder à une formation professionnelle, cette formation étant généralement dispensée par la voie de l'alternance. Ils doivent solliciter une autorisation de travail et sont sans statut au regard du droit des étrangers. Seuls ceux pris en charge par l'ASE avant leur 16ème anniversaire ne peuvent se voir opposer la situation de l'emploi (art. L. 5221-22 du code du travail).

Si certains MEI souhaitent retourner dans leur pays d'origine ou rejoindre leur famille dans un pays d'accueil, le retour est organisé par l'OFII, dans le cadre de la circulaire du interministérielle du 7 décembre 2006, sur demande du magistrat compétent et en liaison avec les acteurs de la protection de l'enfance et les structures d'accueil. Depuis 2003, 40 MEI ont été rapatriés dans le cadre de ce dispositif (annexe n°6), ce qui correspond à un nombre très marginal.

5- LES JEUNES MAJEURS :

De nombreux MEI deviennent majeurs pendant leur prise en charge dans les différentes structures d'accueil. Se pose alors la question de leur avenir et de la possibilité pour eux de se maintenir sur le territoire français.

Leur situation varie en fonction de l'âge auquel ils sont arrivés et ont été confiés à l'ASE. Elle est d'autant plus favorable qu'ils sont arrivés jeunes.

Le Code civil, dans son article 21-12, prévoit la possibilité de réclamer la nationalité française pour l'enfant « qui, depuis au moins trois années, est confié au service d'aide sociale à l'enfance ».

S'agissant des MEI qui ont été confiés à l'ASE avant leur 16ème anniversaire, l'article L 313-11 2°bis du CESEDA prévoit la délivrance d'une carte de séjour temporaire, mention « vie privée et familiale », « sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de la formation de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française ».

La situation la plus délicate est celle des jeunes confiés à l'ASE après l'âge de 16 ans pour lesquels l'attribution d'un titre de séjour n'est pas prévue et qui sont très nombreux, vu l'âge moyen auquel les MEI sont confiés aux structures d'accueil. Leur situation est examinée au cas par cas dans le cadre de l'article L 313-11-7° du CESEDA qui prévoit la délivrance d'un titre temporaire lorsque le refus de séjour porterait une atteinte disproportionnée au respect de la vie privée.

Les départements assurent souvent la prise en charge des jeunes au-delà de leur majorité dans le cadre de contrats jeunes majeurs afin de prolonger leur parcours d'insertion (cf. à Paris les ex-MEI représentent 1/3 de l'ensemble des contrats jeunes majeurs conclus). Mais ils sont confrontés à des difficultés pour obtenir des titres de séjour pour les jeunes devenus majeurs, malgré les parcours d'insertion engagés.

Pour les jeunes devenus majeurs qui ne peuvent – ou ne souhaitent pas- demeurer en France, des mesures peuvent être mises en place, en lien avec l’OFII pour accompagner le retour au pays.

6- LA SITUATION OUTRE-MER :

La situation dans les autres collectivités d’outre-mer est variable d’une collectivité à l’autre

Il n’existe pas de problématique « mineurs étrangers isolés » à La Réunion (deux cas à ce jour), en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Wallis et Futuna, en Martinique et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

- **6-1 -En Guadeloupe :**

L’Aide Sociale à l’Enfance (ASE) accueille actuellement une vingtaine de MEI. Ils sont arrivés en Guadeloupe avec leurs parents qui les ont abandonnés par la suite, ou bien ils sont arrivés seuls par bateau. A priori, il s’agirait essentiellement d’Haïtiens.

- **6-2- En Guyane :**

La direction de la santé et du développement social estimait, dans une enquête diligentée en 2004, qu’il y avait environ 400 enfants étrangers isolés dans les rues de Guyane. Il ne s’agit pas d’un effectif permanent mais d’une moyenne annuelle, le flux migratoire variant selon les périodes de l’année. Les MEI sont âgés de 6 à 18 ans et viennent essentiellement de la Guyane, du Brésil, du Guyana et du Surinam. Ils avaient franchi les frontières de la Guyane sans aucune compagnie adulte pour plus de 76 % d’entre eux.

- **6-3- A Mayotte :**

C’est à Mayotte que la situation est la plus préoccupante.

Deux types de situation se présentent :

- Cas des mineurs interpellés dans une barque « kwassa-kwassa » à l’occasion de leur entrée sur le territoire (en tant que pilote ou passager). Il est considéré que les titulaires de l’autorité parentale ont confié provisoirement la garde de leurs enfants à la personne majeure qui les accompagnait et qui est donc apte à repartir avec l’enfant. Ils n’entrent pas dans le champ de la protection de l’enfance et sont reconduits à la frontière avec le majeur les ayant accompagnés.

- Cas des parents ayant fait l’objet d’une mesure de reconduite à la frontière et qui ont laissé leurs enfants sur le territoire. Les parents reconduits ne signalent pas leurs enfants pour diverses raisons. La première tient au fait qu’ils estiment pouvoir revenir à Mayotte rapidement et ne souhaitent pas, dès lors, faire subir une nouvelle traversée périlleuse à leur enfant. Le deuxième motif est économique, les parents estimant que l’enfant a plus d’avenir à Mayotte. Il peut être pris en charge temporairement par des voisins, rester scolarisé et bénéficier du système de santé. Enfin et surtout la présence à Mayotte d’enfants scolarisés et insérés ouvre aux

parents des perspectives de régularisation du séjour, voire de l'acquisition de la nationalité française.

En 2008, 1739 enfants ont été signalés aux services de la DASS qui ont mis en place un service de permanence sociale confié à une association. Les saisines émanent directement du Parquet, dans le cadre de la protection de l'enfance. Aucun accueil dédié spécifiquement aux MEI n'existe au niveau de l'ASE. Le seul type d'accueil existant, repose sur un réseau de familles d'accueil (environ une quarantaine).

7- ELÉMENTS DE COMPARAISON AVEC D'AUTRES PAYS (Cf. Annexe 8)

• 7 - 1 - En Espagne :

Il a été constaté, depuis quelques années, une augmentation du nombre de MEI arrivant irrégulièrement. Chaque année, le service espagnol de protection des mineurs accueille plus de 5000 nouveaux MEI dont les trois quarts arrivent aux Iles Canaries, en Andalousie, à Ceuta et Melilla, ainsi qu'à Madrid et en Catalogne.

Le flux est particulièrement important aux Canaries et en Andalousie, où les centres sont saturés, ce qui a conduit à mettre en place des mesures permettant le transfert d'une partie des mineurs vers d'autres régions d'Espagne.

Les mineurs sont le plus souvent âgés de 10 à 17 ans et de sexe masculin. 70% d'entre eux viennent du Maroc. Il s'agit souvent d'enfants dont le niveau d'instruction est peu élevé et qui ont dû travailler dans leur pays d'origine dès l'âge de 10 ans.

Ils sont placés sous la responsabilité des services de protection de l'enfance. Un processus d'adaptation a été mis en place pour permettre leur intégration dans le système scolaire et un programme de formation professionnelle spécifique a été développé pour eux. Dans le domaine de la santé, les MEI font l'objet dès leur arrivée d'un bilan de santé complet. Si nécessaire, ils sont vaccinés ou reçoivent un traitement médical.

S'agissant du réacheminement, l'Espagne privilégie le retour dans le pays d'origine plutôt que dans le pays de provenance et veille à ce que les mineurs soient confiés à leur famille ou à des institutions en mesure d'assurer leur protection et de faciliter leur réintégration dans la société. Cependant, le réacheminement est difficile à mettre en œuvre en raison du peu de coopération des pays d'origine. C'est pourquoi des accords bilatéraux ont été conclus ou sont en cours de négociation avec le Maroc et le Sénégal.

Les autorités espagnoles estiment que la situation des MEI doit être examinée au niveau de l'Union européenne.

• 7 - 2 En Grande Bretagne :

L'United Kingdom Border Agency (UKBA) a recensé, en 2008, 3970 mineurs isolés dont 3620 (91%) à l'intérieur des frontières (« in country ») et 350 (9%) aux postes frontières. Sur ce total, 1390 cas ont fait l'objet de contestations (vérifications) sur l'âge véritable des individus (135 aux frontières et 1255 sur le territoire).

Les pays d'origine les plus représentés sont : la Chine, l'Afghanistan, la Somalie, l'Erythrée, le Zimbabwe, l'Iran et l'Inde.

Il n'existe pas de limite à la durée de maintien d'un mineur isolé en zone d'attente. Néanmoins, le règlement interne de l'UKBA et le « code de conduite pour la protection de l'enfant » (Code of Practice for Keeping Children Safe from Harm) oblige à orienter le mineur vers les services sociaux adaptés « dans les meilleurs délais ».

Aucune statistique concernant le réacheminement des mineurs n'est établie. Le Royaume-Uni effectue notamment des reconduites en Europe sous couvert de la Convention de Dublin, ou vers le pays d'origine. Le réacheminement se fait toujours en liaison avec les autorités locales qui sont informées de la procédure. Les mineurs de moins de 15 ans sont systématiquement accompagnés lors du retour. En 2008, 150 mineurs isolés interceptés à la frontière auraient été reconduits immédiatement après leur refus d'entrée.

Les mineurs isolés finalement admis sur le territoire le sont principalement au titre de l'asile (375 en 2008) et à titre « gracieux » (discretionary leave : 1885 en 2008).

Le mineur isolé est considéré comme tel qu'il soit seul ou accompagné d'une personne qui n'est pas légalement son tuteur. Un membre de la famille (frère, sœur, cousin, parent) peut être reconnu comme représentant légal s'il est majeur lui-même.

L'UKBA n'a pas recours aux expertises médicales (âge osseux ou dentition). Elle cherche à déterminer l'âge de l'individu en s'appuyant sur la documentation que le mineur a en sa possession, et sur la conviction personnelle des personnes en charge du dossier. Si le cas demeure incertain, l'UKBA accorde le bénéfice du doute et considère la personne comme mineure jusqu'à preuve du contraire.

En sus des avocats, la représentation légale des mineurs est prévue par le Children Act de 1989, établissant les responsabilités et devoirs des autorités locales envers les enfants. Des acteurs sociaux qualifiés sont responsables de l'enfant et doivent s'assurer de son traitement.

La détention administrative des mineurs isolés, au sein de l'un des 11 centres à travers le pays, est une mesure exceptionnelle, ne dépassant pas une nuit en général, en attente de dispositions adaptées. Les mineurs sont remis aux autorités sociales locales. Les moins de 16 ans peuvent être placés en familles d'accueil. Les autorités sociales locales sont responsables de l'accueil et du suivi psychologique de l'enfant, l'UKBA n'étant pas impliquée dans ces domaines.

- **7- 3 - Au Canada :**

Pour les autorités canadiennes, le « mineur seul est une personne âgée de moins de 18 ans, séparée de ses deux parents et n'étant pas sous la garde d'un tuteur légal ». L'âge légal de la majorité varie au Canada, selon la province, entre 16 et 19 ans. Même si, dans plusieurs provinces, les enfants de 16 et 17 ans ne sont pas sous la responsabilité des organismes de protection de l'enfance, ils sont considérés comme des enfants dans le contexte fédéral.

Un « protocole de tutelle » est établi, qui vise à empêcher les enfants réfugiés de devenir victimes d'abus et d'exploitation après leur arrivée au Canada. Il met l'accent sur l'importance de la relation familiale de bonne foi et a pour but d'atténuer les circonstances menant à l'éclatement et à l'exploitation de la famille. Il vise également à s'assurer que les réfugiés d'âge mineur ont la possibilité de joindre une famille ou font partie d'une relation familiale de bonne foi leur assurant la sécurité et la protection nécessaires jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la majorité dans la province où ils résident.

Les enfants, tout comme les adultes, peuvent demander l'asile. La loi ne prévoit ni procédure ni critère particuliers pour les agents qui traitent les demandes d'asile présentées par des enfants. Toutefois, conformément à la jurisprudence de la Cour

Suprême du Canada, il est fait application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les procédures qui doivent être suivies. Des directives détaillées guident les agents « pour repérer les enfants séparés, non accompagnés ou qui sont peut-être à risque, interroger les enfants demandeurs d'asile et diriger les enfants séparés, non accompagnés, ou tout autre enfant dans une situation à risque vers l'autorité provinciale appropriée en matière de protection de l'enfance ».

Les enfants sont accompagnés de leur tuteur légal pendant les entretiens. Si l'agent ne juge pas cette présence nécessaire, cas, une note explicative justifiant la décision doit être ajoutée au dossier.

La détention de mineurs ne doit être employée qu'en dernier recours, lorsque toutes les solutions alternatives à la détention ont été épuisées et un mineur ne doit pas être détenu dans un centre correctionnel pour adultes.

ANNEXES AU DIAGNOSTIC

Annexe 1 Eléments statistiques

| Demandes d'asile à la frontière présentées par des mineurs isolés | | | |
|---|--------|--------|-------------------|
| | 2007 | 2008 | 1er semestre 2009 |
| Demandes d'asile | 179 | 249 | 78 |
| Demandes non manifestement infondées (admis) | 56 | 70 | 19 |
| Demandes manifestement infondées (rejet) | 123 | 179 | 59 |
| Réacheminés | 25 | 10 | 2 |
| Admis a entrer sur le territoire (admission après avis OFPRA, JLD, hospitalisation, raisons humanitaires, etc.) | 154 | 239 | 76 |
| Taux d'admission des mineurs (tous motifs) | 86,03% | 95,98% | 97,44% |
| Taux d'admission des mineurs au titre de l'asile | 31,28% | 28,11% | 24,36% |

Source MIIINDS / SAS

MINEURS ISOLES
année 2008 et 1er semestre 2009

| SERVICES | 2008 | AAH DESIGNÉ | AAH NON DESIGNÉ | DAP PAR LA SUITE | APA | ADMS A TITRE EXCEPTIONNEL | LIBRES TGI REMISE PARQUET MINEURS | LIBRES TGI REMISE FAMILLE | LIBRES PAR PARQUET MINEURS O.P.P (FOYER) | LIBRES PAR CA | LIBRES PAR TA | HOSPITALISES | LIBRES FIN DE ZONE D'ATTENTE | LIBRES DECISIONS INFIRMEES | G.A.V | EMBARQUES LIBRES | ESCORTES | TOTAL |
|--|------|------------------------------|-----------------|------------------|-----|----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|--|---------------|-------------------------------|--------------|------------------------------|----------------------------|------------------|------------------|----------|-------|
| DPAF ORLY | | 18 | 1 | 10 | 2 | | 1 | 9 | 1 | 2 | | | | 1 | 1 | 2 | | 19 |
| SPAF Marseille | | 17 | | 2 | | | | | | | | | | | | 17 | 0 | 17 |
| SPAF Dunkerque | | 1 | | | | | | | | | | | | | | 1 | 1 | 1 |
| DDPAF 44 Nantes | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | 1 | 1 |
| DDPAF 17 Marseille-Provence | | 6 transférés ZA Roissy | | | | | | | | | | | | | | | | 6 |
| Après vérifications auprès du service concerné, il ressort que ces mineurs étaient accompagnés | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ADMISSIONS PAR MIINDS | | | | | | LIBERATIONS PAR TRIBUNAUX | | | | | LIBERATIONS PAR P.A.F. | | | | EMBARQUES | | | |

| SERVICES | 2009 (6 mois) | AAH DESIGNÉ | AAH NON DESIGNÉ | DAP PAR LA SUITE | APA | ADMS A TITRE EXCEPTIONNEL | LIBRES TGI REMISE PARQUET MINEURS | LIBRES TGI REMISE FAMILLE | LIBRES PAR PARQUET MINEURS O.P.P (FOYER) | LIBRES PAR CA | LIBRES PAR TA | HOSPITALISES | LIBRES FIN DE ZONE D'ATTENTE | LIBRES DECISIONS INFIRMEES | G.A.V | EMBARQUES LIBRES | ESCORTES | TOTAL |
|------------------------------|---------------|-------------|-----------------|------------------|-----|----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|--|---------------|-------------------------------|--------------|------------------------------|----------------------------|------------------|------------------|----------|-------|
| DPAF ORLY | | 13 | 1 | 3 | 1 | | 2 | 7 | 1 | | | 1 | | 1 | | 1 | | 14 |
| SPAF Marseille | | 8 | | | | | | | | | | 1 | 1 | | | 7 | 7 | 8 |
| Marseille-Provence | | 2 | | 2 | | | | | 2 | | | | | | | | | 2 |
| ADMISSIONS PAR MIINDS | | | | | | LIBERATIONS PAR TRIBUNAUX | | | | | LIBERATIONS PAR P.A.F. | | | | EMBARQUES | | | |

Source MIOCT /DCPAF

Mineurs isolés 1er semestre 2009

| MOINS DE 13 ANS | AD HOC DESIGNÉ | AD HOC NON DESIGNÉ | NON ADMIS | TRANSIT INTERROMPU | ASILE POLITIQUE SPONTANÉE | DEMANDE ASILE POLITIQUE PAR LA SUITE | ADMIS PAR D.L.P.A.J. AU TITRE DE L'ASILE | ADMIS PAR D.L.P.A.J. A TITRE EXCEPTIONNEL | LIBRES TGI REMISE PARQUET MINEURS | LIBRES TGI REMISE FAMILLE | LIBRES PAR PARQUET MINEURS O.P.P (FOYER) | LIBRES PAR COUR D'APPEL | LIBRES PAR TRIBUNAL ADMINISTRATIF | HOSPITALISES | LIBRES FIN DE ZONE D'ATTENTE | LIBRES DECISIONS INFIRMEES | G.A.V | EMBARQUES LIBRES | ESCORTES | TOTAL |
|-----------------------------------|----------------|--------------------|-----------|--------------------|---------------------------|--------------------------------------|--|---|-----------------------------------|---------------------------|--|-------------------------|-----------------------------------|--------------|------------------------------|----------------------------|----------|------------------|----------|-----------|
| TOTAL | 32 | 8 | 38 | 2 | 0 | 4 | 0 | 0 | 14 | 4 | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 15 | 0 | 3 | 0 | 40 |
| | | | 40 | | | 0 | | | 21 | | | 16 | | | 3 | | | | | |
| MOTIFS DU MAINTIEN EN Z.A. | | | | | | ADMISSIONS PAR MIINDS | | | LIBERATIONS PAR TRIBUNAUX | | | | LIBERATIONS PAR D.P.A.F. | | | EMBARQUES | | | | |

| PLUS DE 13 ANS | AD HOC DESIGNÉ | AD HOC NON DESIGNÉ | NON ADMIS | TRANSIT INTERROMPU | ASILE POLITIQUE SPONTANÉE | DEMANDE ASILE POLITIQUE PAR LA SUITE | ADMIS PAR D.L.P.A.J. AU TITRE DE L'ASILE | ADMIS PAR D.L.P.A.J. A TITRE EXCEPTIONNEL | LIBRES TGI REMISE PARQUET MINEURS | LIBRES TGI REMISE FAMILLE | LIBRES PAR PARQUET MINEURS O.P.P (FOYER) | LIBRES PAR COUR D'APPEL | LIBRES PAR TRIBUNAL ADMINISTRATIF | HOSPITALISES | LIBRES FIN DE ZONE D'ATTENTE | LIBRES DECISIONS INFIRMEES | G.A.V | EMBARQUES LIBRES | ESCORTES | TOTAL |
|-----------------------------------|----------------|--------------------|------------|--------------------|---------------------------|--------------------------------------|--|---|-----------------------------------|---------------------------|--|-------------------------|-----------------------------------|--------------|------------------------------|----------------------------|----------|------------------|----------|------------|
| TOTAL | 308 | 9 | 257 | 23 | 37 | 106 | 19 | 0 | 146 | 14 | 4 | 1 | 2 | 0 | 11 | 20 | 2 | 97 | 1 | 317 |
| | | | 317 | | | 19 | | | 167 | | | 31 | | | 98 | | | | | |
| MOTIFS DU MAINTIEN EN Z.A. | | | | | | ADMISSIONS PAR MIINDS | | | LIBERATIONS PAR TRIBUNAUX | | | | LIBERATIONS PAR D.P.A.F. | | | EMBARQUES | | | | |

| TOTAL MINEURS | AD HOC DESIGNÉ | AD HOC NON DESIGNÉ | NON ADMIS | TRANSIT INTERROMPU | ASILE POLITIQUE SPONTANÉE | DEMANDE ASILE POLITIQUE PAR LA SUITE | ADMIS PAR D.L.P.A.J. AU TITRE DE L'ASILE | ADMIS PAR D.L.P.A.J. A TITRE EXCEPTIONNEL | LIBRES TGI REMISE PARQUET MINEURS | LIBRES TGI REMISE FAMILLE | LIBRES PAR PARQUET MINEURS O.P.P (FOYER) | LIBRES PAR COUR D'APPEL | LIBRES PAR TRIBUNAL ADMINISTRATIF | HOSPITALISES | LIBRES FIN DE ZONE D'ATTENTE | LIBRES DECISIONS INFIRMEES | G.A.V | EMBARQUES LIBRES | ESCORTES | TOTAL |
|-----------------------------------|----------------|--------------------|------------|--------------------|---------------------------|--------------------------------------|--|---|-----------------------------------|---------------------------|--|-------------------------|-----------------------------------|--------------|------------------------------|----------------------------|----------|------------------|----------|------------|
| TOTAL | 340 | 17 | 295 | 25 | 37 | 110 | 19 | 0 | 160 | 18 | 7 | 1 | 2 | 0 | 12 | 35 | 2 | 100 | 0 | 357 |
| | | | 357 | | | 19 | | | 188 | | | 47 | | | 101 | | | | | |
| MOTIFS DU MAINTIEN EN Z.A. | | | | | | ADMISSIONS PAR MIINDS | | | LIBERATIONS PAR TRIBUNAUX | | | | LIBERATIONS PAR D.P.A.F. | | | EMBARQUES | | | | |

Source MIOCT /DCPAF

Annexe 2 Formation des AAH de la Croix-Rouge

Formation des administrateurs ad hoc en zone d'attente de Roissy

La Croix-Rouge française exerce la mission d'administrateur ad hoc auprès des mineurs étrangers isolés en zone d'attente à travers l'action de bénévoles compétents et formés.

Leur formation se décline en deux parties : une formation initiale et une formation continue.

I - La formation initiale

A - Objectifs

Tous les bénévoles ont suivi avant leur entrée en fonction une formation qui se veut aussi complète que possible, à la fois théorique et pratique. Pour ce faire, des modules de formation spécifiques et des supports de travail adaptés ont été élaborés par la Croix-Rouge française.

Cette formation a pour objectifs de former les futurs administrateurs ad hoc (AAH) à l'assistance et à la représentation des mineurs isolés étrangers maintenus en zone d'attente au cours des différentes procédures administratives et juridictionnelles qui leur sont appliquées.

De façon plus détaillée, elle prépare les bénévoles à :

- se sensibiliser aux questions de l'enfance et des étrangers en France
- appréhender et mettre en pratique des procédures juridiques et administratives qui sont totalement nouvelles pour eux
- comprendre suffisamment le droit applicable et les différents circuits de décisions pour être en mesure de les rapporter aux interlocuteurs extérieurs qui ne sont pas au fait des procédures (famille, autres) mais surtout aux mineurs concernés en sachant vulgariser une information qui peut être complexe
- être en mesure de dialoguer, coopérer et défendre des positions, parfois à contre courant, dans l'intérêt de l'enfant avec des intervenants multiples et variés ayant différents niveaux de hiérarchie
- connaître la zone d'attente et de la mission d'administrateur ad hoc au cours d'un apprentissage qui s'adapte aux besoins propres de chaque candidat et qui met à profit l'expérience et la transmission des connaissances par les administrateurs ad hoc déjà en fonction
- mesurer la dimension de cette fonction très exigeante, en connaître les avantages et les inconvénients afin de s'engager en toute clairvoyance dans ce bénévolat
- travailler de façon individuelle tout en appliquant les règles communes fixées au nom de la Croix-Rouge française et les bonnes pratiques des autres bénévoles
- acquérir la distance nécessaire par rapport aux cas suivis pour un exercice plus objectif de la mission et une meilleure gestion des situations difficiles.

B – Public visé

Les participants à la formation sont des bénévoles dont le profil répond aux critères suivants :

- Homme ou femme entre 30 et 70 ans résidant en région parisienne,
- Sens de l'autonomie et des responsabilités,
- Rigueur,
- Sens des réalités,

- Intérêt envers les populations étrangères et les enfants (une expérience avec ces publics serait un avantage),
- Sens de l'écoute, du dialogue,
- Bon contact relationnel,
- Sens de la pédagogie,
- Capacité à prendre du recul par rapport aux événements,
- Connaissance de la langue anglaise et/ou d'une autre langue appréciée.

Après l'envoi de son curriculum vitae et de sa lettre de motivation, chaque candidat sélectionné est reçu par les coordinateurs de la mission. Ce n'est qu'après cet entretien préalable que la démarche de formation est entamée. En cas de difficultés rencontrées avec un candidat, cette formation peut être interrompue à tout moment, à la demande des coordinateurs de la mission ou du bénévole.

C - Contenu

Formation théorique

La formation théorique dure 6 jours et se décline de la façon suivante.

Trois jours portent sur :

- la connaissance et la définition de la zone d'attente,
- les droits des étrangers à la frontière,
- les décisions administratives et juridictionnelles appliquées aux étrangers et les voies de recours contre ces décisions,
- la fonction d'administrateur ad hoc.

Deux jours sont consacrés à la visite des lieux d'exercice de la mission (zone d'attente, tribunaux, foyer d'éducation spécialisé qui recueille les mineurs à l'entrée sur le territoire français...) et à la rencontre avec les différents partenaires sur place.

Elle intègre enfin une partie de familiarisation avec l'institution de la Croix-Rouge et de ses valeurs ainsi que l'initiation au soutien psychologique des publics en difficulté (1 journée).

Formation pratique

Les candidats ayant suivi la formation théorique initiale approfondissent et mettent en pratiques les connaissances acquises au cours de l'accompagnement sur le terrain de plusieurs administrateurs ad hoc expérimentés en mission.

Ainsi, les candidats vont suivre pendant plusieurs semaines plusieurs administrateurs ad hoc dans leur mission auprès de mineurs aux profils différents et durant toutes les procédures qui seront appliquées et durant toutes les interventions auprès des acteurs de la zone d'attente.

Cette formation pratique permet un profitable échange d'expériences. Révélatrice des compétences des bénévoles candidats, elle sert également de période d'évaluation pour les coordinateurs de la mission.

La durée de cette formation pratique est fonction des besoins, implication et disponibilités de chacun et peut durer plusieurs mois.

C'est à l'issue de cette période que la Croix-Rouge française adresse la candidature au parquet de Bobigny pour validation.

Avant même leur entrée en fonction, les candidats prennent part aux réunions mensuelles de suivi du groupe des AAH.

II – La formation continue

Les bénévoles administrateurs ad hoc de la CRF bénéficient d'une formation continue régulière, tout au long de leur engagement.

A – Objectifs

Cette formation continue a pour objectifs de :

- S'accorder sur des bases communes d'intervention. Harmoniser les pratiques des administrateurs ad hoc dans leur mission au quotidien et adapter une ligne unique face aux interlocuteurs sur les questions de principe. Par là-même, favoriser l'esprit d'appartenance à un groupe.
- Poursuivre la connaissance de la zone d'attente, des rôles respectifs des différents interlocuteurs et des arcanes de l'Administration et de la Justice.
- Encourager la prise de parole des bénévoles aussi bien sur les aspects techniques d'un dossier que sur ses aspects émotionnels.
- Assurer après la formation théorique, une connaissance concrète des réalités du terrain pour les bénévoles candidats à cette fonction et favoriser le dialogue avec les administrateurs ad hoc déjà en place. Eclairer par là même les candidats sur les aspects positifs comme négatifs de la réalité du bénévolat qui les attend, leur permettant également de poursuivre plus avant ou non leur engagement en toute connaissance de cause.
- Impliquer les candidats qui alors en cours d'apprentissage pratique, participent aux échanges et apportent leur contribution aux échanges d'expériences.
- Accroître la connaissance du public des mineurs isolés étrangers aux frontières et de façon plus élargie, de la question de l'enfance et des différentes problématiques liées.
- Favoriser également la connaissance du public étranger, inciter au suivi de formations complémentaires sur ce thème et le précédent.

B - Contenu

Pour ce faire, la formation continue est dispensée au travers des réunions mensuelles menées sous la houlette des coordinateurs du groupe.

Un ordre du jour est préétabli, permettant pour l'essentiel aux administrateurs ad hoc de partager leur expérience.

Un modus operandi commun selon les profils de mineurs se dessine un peu plus à chacune de ces réunions et tient compte également des évolutions remarquées dans la pratique de nos différents interlocuteurs.

Ces réunions rendent également compte des relations des administrateurs ad hoc avec les différents partenaires. Elles permettent à partir de là de définir une position commune selon les différents types de situation qui peuvent se produire.

Les dossiers suivis ainsi que les discussions qui y ont donné suite peuvent également décider d'interventions complémentaires des services centraux auprès des interlocuteurs concernés sur ces dossiers précis ou sur des questions de principe.

Ces réunions se déroulent sur une durée de 4 heures. Elles sont l'occasion de :

- Echanger sur les bonnes pratiques, les écueils rencontrés et les solutions retenues
- Elaborer les modes opératoires et la position de la CRF selon les situations évoquées
- Rendre compte de rencontres ou d'échanges officiels récents avec les partenaires de travail ou d'autres interlocuteurs
- Etudier les évolutions jurisprudentielles des dossiers de mineurs aux frontières
- Suivre les évolutions des pratiques et des textes normatifs

- Diffuser les outils de travail et les supports d'information permettant de mieux comprendre la problématique de l'enfance et des migrations

III – Coordination des administrateurs ad hoc

La coordination du groupe est effectuée par deux chargés d'études du siège de la Croix-Rouge française à mi-temps. Ces deux chargés d'études, juristes spécialistes du droit des étrangers, sont placés sous l'autorité du directeur de l'action sociale. Ils sont aidés par une assistante chargée du secrétariat lié à la mission et de la gestion des plannings des bénévoles.

Les coordinateurs du groupe sont en contact permanent avec les bénévoles en mission afin d'être informés du suivi de chaque mineur. Cette information continue permet des concertations rapides sur l'opportunité du déclenchement de certaines procédures pour des cas particuliers (procédure d'appel, signalement de danger...). Elle permet également de rappeler, dans l'action, les règles communes de fonctionnement.

Une permanence téléphonique des week-ends et jours fériés a été instaurée dès 2005 pour permettre une continuité dans l'encadrement des AAH. Cette permanence est assurée par 7 salariés du siège travaillant habituellement sur des problématiques sociales diverses, formés spécialement au contenu de la mission et pouvant répondre aux sollicitations des AAH.

Des outils pédagogiques sont à la disposition des bénévoles. Les AAH sont invités à participer à des colloques et à des formations externes à la Croix-Rouge française en lien avec la mission, les mineurs étrangers et les différents fléaux auxquels ces derniers peuvent être confrontés.

Des rencontres sont régulièrement organisées avec les principaux partenaires de la mission afin de clarifier certains points juridiques et certaines pratiques.

Une base de données complétée à partir des fiches de suivi remplies par les AAH à la fin de chaque mission permet la compilation des informations relatives au mineur, des procédures administratives et juridictionnelles mises en œuvre et le suivi des opérations effectuées par l'administrateur ad hoc.

Annexe 3 Modes de détermination de l'âge

Rapports et communiqués

Rapport adopté le 16 janvier 2007

La fiabilité des examens médicaux visant à déterminer l'âge à des fins judiciaires et la possibilité d'amélioration en la matière pour les mineurs étrangers isolés.

Bull. Acad. Natle Méd., 2007, 191, no 1, 139-142, séance du 16 janvier 2007

ACADÉMIE NATIONALE DE MÉDECINE

16 RUE BONAPARTE - 75272 PARIS CEDEX 06

TÉL : 01 42 34 57 70 - FAX : 01 40 46 87 55

RAPPORT

Au nom d'un groupe de travail* émanant de la Commission IX (Maternité - Enfance - Adolescence)

Sur la fiabilité des examens médicaux visant à déterminer l'âge à des fins judiciaires et la possibilité d'amélioration en

la matière pour les mineurs étrangers isolés

Jean-Louis CHAUSSAIN et Yves CHAPUIS**

RÉSUMÉ

La lecture de l'âge osseux par la méthode de Greulich et Pyle permet d'apprécier avec une bonne approximation l'âge de développement d'un adolescent en dessous de 15 ans. Il existe cependant, même si elles sont relativement rares, des situations où l'âge de développement et âge réel comportent des dissociations. La double lecture de l'âge osseux (radio pédiatre et endocrino-pédiatre) et l'examen du développement pubertaire en milieu spécialisé avec éventuellement un contrôle 6 mois plus tard, doivent augmenter la fiabilité de la détermination.

L'Académie nationale de médecine a été saisie, par une lettre du ministère de la Justice et du ministère de la Santé et des Solidarités en date du 8 mars 2006, du problème dit des « mineurs étrangers isolés ». Ces deux ministères souhaitent des réponses sur l'une des difficultés majeures concernant la détermination de l'âge des jeunes gens présentés à la justice dans le cadre d'une procédure pénale ou d'une assistance éducative. Ils veulent connaître la bonne méthode d'évaluation de l'âge et obtenir une réponse concernant la validité de l'Atlas de Greulich et Pyle, savoir s'il existe un caractère variable selon les individus, notamment pour les populations d'Afrique, d'Asie et de l'Europe de l'Est.

L'Académie a créé un groupe de travail composé d'experts qui ont rédigé un rapport répondant aux questions posées.

1) Fiabilité des examens médicaux visant à déterminer l'âge

La lecture de l'âge osseux à partir d'une radiographie du poignet et de la main gauche par comparaison avec l'Atlas de

Greulich et Pyle, demeure la méthode la plus simple et la plus fiable. Elle est la plus universellement utilisée sans difficultés connues. En particulier, aucune différence raciale n'a été démontrée à ce jour. Aux USA par exemple, il n'existe pas d'atlas séparés pour les différentes composantes raciales de la population.

Les autres méthodes de lecture de l'âge osseux allongent de façon très importante le temps de lecture sans apporter un gain significatif de précision. La radiographie panoramique dentaire est relativement précise avant 6 ans, au-delà la variabilité est plus grande que celle du poignet.

Cette lecture de l'âge osseux, par un lecteur entraîné, radio pédiatre ou pédiatre spécialisé dans les anomalies de la croissance, permet dans la plupart des cas une évaluation à 6 mois près.

Il existe cependant des possibilités d'erreur. Certaines sont inhérentes à la méthode :

- difficultés chez le garçon pour la période 10-12 ans où la lecture de l'âge osseux doit être complétée par la mesure du volume testiculaire qui commence à augmenter au dessus de ses dimensions impubères (18 x 8 mm), à partir de 11 ans;

- difficultés dans les deux sexes au-delà de 15 ans, en particulier chez le garçon. Le Risser (radiographie de la crête iliaque) n'a que peu d'intérêt. Là encore, l'examen du développement pubertaire, complété au besoin d'une mesure de la hauteur utérine à l'échographie pelvienne chez la fille, renforcera la précision de la lecture.

D'autres possibilités d'erreur peuvent relever de variantes de la normale dans la chronologie de la puberté. En dehors de situations pathologiques bien particulières, maladies osseuses constitutionnelles notamment, les problèmes dans la tranche d'âge considérée peuvent provenir essentiellement de deux causes :

- la puberté prématurée chez la fille. Alors que l'âge moyen de début de la puberté est de 10 ans $\frac{1}{2}$ - 11 ans, un nombre croissant de filles commence à présenter des signes pubertaires à partir de 8-9 ans.

- Le retard simple de l'adolescence et de la puberté chez le garçon qui comporte un retard de maturation global portant à la fois sur la taille, le volume testiculaire et le développement pubertaire, et sur l'âge osseux.

2) Possibilités d'amélioration

Trois peuvent être retenues :

- la double lecture des âges osseux, dont une au moins obligatoirement par un spécialiste de radio ou endocrino-pédiatrique. Le panoramique dentaire ne constitue qu'un argument complémentaire en cas de discordances importantes.
- L'examen clinique du développement pubertaire en milieu spécialisé qui doit s'entourer des précautions qui se réfèrent aux règles de bonne pratique médicale et du respect de l'individu : mesure du volume testiculaire chez le garçon, échographie pelvienne chez la fille.
- L'évolution concordante des différents paramètres pendant une période de 6 mois est un moyen fiable de vérifier l'âge évalué lors du premier examen.

COMMUNIQUÉ

L'Académie nationale de médecine consultée, par lettre en date du 8 mars 2006, par les ministères de la Justice et de la Santé et des Solidarités, sur les « mineurs étrangers isolés » a confié à un groupe d'experts la rédaction d'un rapport répondant aux questions posées par ces deux ministères.

L'Académie

- confirme que la lecture de l'âge osseux par la méthode de Greulich et Pyle universellement utilisée, permet d'apprécier avec une bonne approximation l'âge de développement d'un adolescent en dessous de 16 ans. Cette méthode ne permet pas de distinction nette entre 16 et 18 ans ;
- rappelle qu'il existe cependant des situations relativement rares où âge de développement et âge réel comportent des dissociations, la plupart d'entre elles conduisant à une sous-estimation de l'âge réel en particulier chez les garçons ;
- recommande la double lecture de l'âge osseux, par un radio pédiatre et un endocrino-pédiatre ;
- souligne que l'examen clinique en milieu spécialisé avec détermination du stade de développement pubertaire, et éventuellement contrôle 6 mois plus tard, augmente la fiabilité de la détermination.

L'Académie nationale de médecine souhaite, qu'en toutes circonstances, la personne « des mineurs étrangers isolés », soit respectée conformément à l'avis du Comité Consultatif National d'Ethique en s'entourant des précautions qui se réfèrent aux règles de bonne pratique médicale et du respect de l'individu.

BIBLIOGRAPHIE

GREULICH W.W., PYLE S.I. - Radiographic atlas of skeletal development of the hand and wrist. - 1 volume : Stanford University press, 1959.

Avis du C.C.N.E. n° 88, Sur les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques, 23 juin 2005.

*

**

L'Académie, saisie dans sa séance du mardi 16 janvier 2007, a adopté à l'unanimité le texte de ce rapport (moins deux abstentions).

Pour copie certifiée conforme,
Le Secrétaire perpétuel,
Professeur Jacques-Louis BINET

Lundi 22 janvier 2007

Annexe 4 LAO de Taverny

Direction de l'action sociale



Lieu d'Accueil et d'Orientation - Taverny

I- Contexte de l'ouverture du LAO

La question des mineurs isolés étrangers est soulevée depuis plusieurs années. Ces jeunes arrivant de plus en plus nombreux sur le territoire français, diverses associations (Service Social d'Aide aux Emigrants, France Terre d'Asile, la Croix Rouge Française, le Secours Catholique et la CIMADE) rédigent un rapport en décembre 1997 intitulé « Eléments de réflexion sur l'accueil des mineurs isolés demandeurs d'asile ». Ce rapport met en évidence trois difficultés majeures pour la prise en charge de ces jeunes :

- D'une part, la grande difficulté rencontrée par ces mineurs pour entrer dans le circuit de la protection de l'enfance, les Aides Sociales à l'Enfance (ASE) tout comme les Parquets manifestant la même réticence à les prendre en charge.
- D'autre part, les questions que leur prise en charge posent aux équipes éducatives peu habituées à travailler sur des problématiques telles que le droit au séjour.
- Enfin, la difficulté à cibler le bon interlocuteur entre les conseils généraux chargés de la protection de l'enfance, et l'état responsable de la prise en charge des demandeurs d'asile.

En conclusion ce rapport plaide pour la mise en place d'accueils spécifiques pour ces mineurs.

En 1998 le ministère de l'emploi et de la solidarité (gouvernement de monsieur Jospin), sollicite les associations à l'origine de ce rapport pour ouvrir un établissement susceptible d'accueillir des mineurs étrangers demandeurs d'asile. C'est FTDA (France Terre D'Asile), qui se saisit de cette opportunité et qui ouvre en 1999 le Centre d'Accueil et d'Orientation pour Mineurs Isolés Demandeurs d'Asile (CAOMIDA), situé dans le Val de Marne.

En 2000, le gouvernement manifeste le souhait d'ouvrir un deuxième CAOMIDA. De fait le projet évolue vers la création d'une structure différente c'est-à-dire se spécialisant dans l'accueil des mineurs venant de l'aéroport Charles De Gaulle à Roissy. Ce glissement du projet répond aux demandes fortes du conseil général de Seine St Denis que soit prise en compte la spécificité de l'aéroport. Celui-ci constitue, en effet, une porte d'entrée importante des mineurs en France. De plus, pour des raisons de découpage des secteurs judiciaires, c'est le tribunal de Bobigny qui se retrouve compétent pour tout ce qui concerne la justice des mineurs. Ceci fait peser sur la Seine Saint Denis la charge financière de plusieurs centaines de mineurs isolés par an.

La Croix Rouge Française est chargée de monter le projet.

II- Particularité du statut des mineurs et de leur prise en charge

Bien que le nombre de mineurs arrivant chaque année à l'aéroport CDG soit très fluctuant, le phénomène reste massif. 541 en 2006, 796 en 2007 et en plus de 1000 en 2008. Depuis décembre 2007, l'établissement est saturé en permanence. Ainsi, en 2008, plus de 200 mineurs de l'aéroport n'ont pas pu être orientés au LAO faute de place disponible.

Du mode de financement 100% Etat du LAO, une certaine ambiguïté est née. Le principe selon lequel l'Etat prend n'en charge les MIE, peut laisser croire que les MIE ne relèvent pas du droit commun de la protection de l'enfance. En fait la mission du LAO ne concerne que l'accueil et

l'orientation vers le droit commun, c'est-à-dire une prise en charge à long terme par les services de l'enfance des conseils généraux.

Aujourd'hui la loi du 5 mars 2007 dans son art L-112-3, vient mettre un terme aux ambiguïtés des interprétations sur la question de la protection de l'enfance des mineurs isolés « la protection de l'enfance a également pour but de prévenir la difficulté que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge ».

Pourtant les mineurs accueillis au LAO se trouvent en dehors du dispositif national de protection de l'enfance. Ils sont présentés au tribunal de Bobigny (Seine St Denis) à leur arrivée en France, néanmoins ils sont inconnus des services de protection de l'enfance de ce département, tout comme ils ne dépendent pas de ceux de leur département d'accueil (le Val D'Oise).

Cette absence de rattachement territorial se révèle d'importance au moment de l'orientation des mineurs accueillis. En effet, lorsque nous contactons un foyer, la question du financement se pose immédiatement. Nous devons expliquer la situation particulière de ces jeunes, qui seront confiés à l'ASE du département du foyer d'accueil. Nombre d'établissements refusent quand ils ont connaissance de cette particularité car ils savent que leur conseil général (qui est leur financeur) va leur reprocher d'avoir admis un mineur qui peut nécessiter une prise en charge longue.

Après cinq années d'expérience nous pouvons affirmer qu'aucune ASE n'a donné son accord pour accueillir un de nos mineurs. Ainsi, les décisions de placement à une ASE sont systématiquement suivies d'un appel. Les foyers qui accueillent sont en conflit avec leur administration départementale et parfois les mineurs sont changés de foyer. Dans ce contexte, aujourd'hui, nous pouvons dire que le nombre de foyers se disant prêt à recevoir nos jeunes diminue de façon importante.

III- Propositions

Pour fluidifier les orientations et éviter à terme l'asphyxie nous faisons les propositions suivantes :

1- Nous proposons que tous les mineurs soient rattachés à une ASE dès l'origine du placement avec la prise en charge financière de l'hébergement par le département.

Nous souhaitons offrir deux types d'hébergement : pour les mineurs, mais également pour les jeunes majeurs. Un jeune rentrant dans le dispositif pourrait ainsi bénéficier d'une prise en charge en deux temps :

Durant sa minorité la prise en charge favoriserait la mise en place d'un accompagnement éducatif contenant et chaleureux tenant compte de son état psychique et dans un second temps à sa majorité un accompagnement qui, en s'appuyant sur sa première expérience de lien éducatif de mettre en valeur ses capacités personnelles en vue de construire son projet d'avenir.

2- L'accueil de jour a un objectif double : participer à l'épanouissement de jeunes en sollicitant leur capacité physique, intellectuelle et créative et construire un projet adapté aux ressources et au désir des jeunes ainsi que des possibilités scolaires et professionnelles qui s'offrent à eux.

La mission d'orientation qui tient compte du projet familial, de la problématique du jeune, de la réalité de la situation juridico-administrative peut aboutir à trois possibilités d'orientation :

- le retour au pays
- le placement en famille
- le placement dans une structure éducative.

Ce pôle d'activité pourrait être financé par l'Etat en droite ligne avec les rapports (Préfet de région Landrieux 2001, IGAS 2005, Landrieux2 2007) qui préconisent la prise en charge par l'Etat du premier accueil.

Il nous apparaît clairement que le financement Etat doit rester dans le domaine de l'accueil et de l'évaluation, faute de quoi deux systèmes de protection de l'enfance se côtoieraient : l'un financé par l'Etat pour les étrangers et le système de droit commun pour les résidents financé par les départements. Cette organisation de la protection de l'enfance fondée sur l'origine ne serait pas conforme aux principes de la République. Il est nécessaire que les Conseils Généraux interviennent dans leur prise en charge. Dans un souci éthique et financier, une intervention conjointe et articulée entre l'Etat et conseil généraux est obligatoire.

Annexe 5 Prise en charge des MEI

1) MINEURS ETRANGERS ISOLES : LA PRISE EN CHARGE PAR LES DEPARTEMENTS

Association des Départements de France :

1. Evaluation du phénomène d'arrivée de mineurs étrangers isolés :

Le phénomène des mineurs étrangers isolés (MEI) concerne de façon très diverse le territoire national. Quelques départements accueillent la grande majorité des mineurs isolés. Paris, la Seine-Saint-Denis, le Nord, le Pas-de-Calais, le Rhône et les Bouches-du-Rhône sont les principaux.

| Départements | ADMISSIONS | | | EN COURS DE PRISE EN CHARGE | | |
|-------------------|------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|-----------------|-----------------|
| | 2008 | 2009 (au 31 mars) | 2009 (au 30 juin) | Au 31 décembre 2008 | Au 31 mars 2009 | Au 31 juin 2009 |
| Paris | 346 | 139 | 228 | 761 | | 775 |
| Nord | 320 | 48 | 96 | | | |
| Pas-de-Calais | 2439 | 550 | 1014 | 4 | 8 | 8 |
| Rhône | 45 | 15 | | 45 | 15 | |
| Bouches-du-Rhône | 77 | 24 | | | 75 | |
| Seine-Saint-Denis | 521 | 141 | 239 | 348 | | 370 |

NB : les cases vides s'expliquent par la diversité des statistiques départementales.

2. Diversités des modes de prises en charge :

Du fait d'une approche non coordonnée au niveau national, les dispositifs d'accueil sont divers et varient en fonction des Conseils généraux et des dispositifs de l'Etat existant. Dans plusieurs départements, l'arrivée des mineurs percute des systèmes d'accueil d'urgence déjà très fragilisés et saturés.

Dans le Nord, depuis octobre 2005 un dispositif coordonné entre l'Etat, le Département et les secteurs publics et associatifs assure une évaluation précise et rapide de la situation de chaque jeune afin de proposer une orientation stable et adaptée. Ainsi la protection judiciaire de la jeunesse a pour mission, via un plateau technique, de connaître la situation familiale et judiciaire du mineur et d'évaluer l'ensemble de sa situation sanitaire et éducative. L'accueil et l'hébergement sont ensuite pris en charge par le Département. L'accueil d'urgence (environ 30 places) est réalisé sur une période limitée, de 6 à 8 semaines, avant que les jeunes intègrent des structures spécifiques.

Le décalage important entre le très faible nombre d'enfants en cours de prise en charge et les admissions observé dans le Département du Pas-de-Calais s'explique par un taux très important de fugues qui peut être évalué à plus de 97%. Les jeunes cherchent en effet à gagner le Royaume-Uni. Ils se déclarent presque tous Afghans.

En ce qui concerne le dispositif des Bouches-du-Rhône, un repérage et une mise à l'abri étaient assurés par une association cofinancée par l'Etat, avec un soutien de l'Union Européenne. Ce dispositif a été interrompu au début de l'année 2008.

Le dispositif parisien s'appuie sur une mise à l'abri préalable à l'admission au titre de l'aide sociale à l'enfance, pour une partie des jeunes, compte tenu notamment des flux massifs de jeunes en transit (cf Afghans) ; les autres jeunes sont accueillis directement par l'ASE. Ce dispositif d'urgence, de 75 places, financé par l'Etat et piloté par la DDASS en lien avec plusieurs associations pour un budget d'environ 2.7 millions d'euros permet le repérage des jeunes, lors de maraudes, une première évaluation et une mise à l'abri de durée variable, compte tenu de la difficulté à trouver des lieux de placements adaptés à l'échelle des flux. A l'hiver 2008, 25 places d'accueil de nuit ont dû être ouvertes en urgence. Parallèlement le Département a créé 20 places supplémentaires, pour des jeunes admis à l'ASE en attente de leur lieu d'accueil définitif. Pour autant l'ensemble du dispositif reste saturé face à l'arrivée de nouveaux flux. Le Département a mis en place depuis 2003 une cellule d'accueil des MEI (CAMIE) au sein des services de l'ASE et fait évoluer l'offre de prise en charge de ses propres établissements. Une fois l'admission faite, les jeunes sont stabilisés ; ils peuvent accéder aux contrats jeunes majeurs pour mener à bien leur insertion professionnelle: sur les 850 jeunes en cours de prise en charge (17% des jeunes en cours de prise en charge, 35 M €), la moitié sont des jeunes majeurs. 2009 enregistre 400 nouvelles admissions, soit 25 % de l'ensemble des admissions à l'ASE (chiffres actualisés au 31 octobre 2009).

En Seine-Saint -Denis, l'arrivée massive de mineurs isolés constitue un phénomène de nature à modifier profondément le dispositif de protection de l'enfance. Ainsi, pour l'année 2008, ces jeunes ont représenté près de 29% des admissions totales, contre 12% en 2007. Ce département est particulièrement impacté par la proximité de l'aéroport de Roissy. Ainsi, sur les 239 jeunes admis au 30 juin 2009, 145 avaient été interpellés par la police de l'air et des frontières. Face à cette singularité, un lieu d'accueil et d'orientation a été ouvert dans le Val d'Oise. Ainsi une convention lie, depuis septembre 2002, l'Etat et la Croix rouge pour l'accueil d'environ 30 jeunes, ce qui ne permet pas de répondre à la demande. Ce dispositif ad hoc n'a permis d'accueillir que 137 jeunes en 2008, le dispositif d'aide sociale du département de la Seine-Saint-Denis en accueillant pour sa part 521. 52 nationalités sont représentées. Le taux de fugue varie de 40% à 50%. Afin de faire face au nombre croissant de mineurs, le département va créer en 2009 environ 50 places d'accueil supplémentaires. La charge financière des MEI est de 15 millions d'euros.

3. Qualité de la prise en charge dans les structures de droit commun :

La concentration de l'accueil des MEI sur un petit nombre de départements induit de très grandes difficultés dans la prise en charge : embolie des services de l'ASE chargés d'évaluer les situations et d'organiser leur accueil, saturation des places d'accueil disponibles. Le dispositif de protection de l'enfance de certains départements s'en trouve déséquilibré, saturé et les travailleurs sociaux sont bien souvent en difficulté.

Les départements ont développé des réponses spécifiques (cellules d'accueil spécialisées, remise à niveau linguistiques, cursus professionnels adaptés...), mais différents maillons du dispositif de prise en charge posent problème faute de réponse spécifique.

Le profil de ces mineurs varie d'un département à l'autre (âge, nationalité, sexe). Certains sont par ailleurs victimes de réseaux d'exploitation. Les structures de droit commun ne sont pas à même d'y faire face. Il est cependant très difficile de mesurer le phénomène. Ainsi comme le note le rapport de l'Assemblée nationale, cité plus haut, l'existence et le rôle des réseaux mafieux est très discuté et fait l'objet d'une différence de perception importante entre les travailleurs de terrain et la réalité observée par les autorités de police.

Par ailleurs, les structures de droit commun n'ont pas les moyens d'effectuer les recherches d'éventuels parents en France ou en Europe. Elles ne sont pas non plus outillées pour évaluer les

possibilités de retour dans le pays d'origine ou l'éventualité d'une régularisation, qui dépendent de l'Etat.

Certains jeunes ne sont pas stabilisés dans leur projet à leur arrivée sur le territoire et ont un parcours migratoire de plusieurs mois qui rend difficilement compréhensibles les règles du jeu d'une prise en charge en établissement ou famille d'accueil. Nombre d'entre eux fuguent et les places d'urgence sont bien souvent utilisées pour des jeunes qui ne resteront qu'une ou deux nuits.

Une fois leur prise en charge établie, ces jeunes mineurs confiés au dispositif de protection de l'enfance n'ont pas de droit au travail dans la mesure où ils sont sans statut au regard des droits des étrangers. L'absence de droit au travail entraîne l'impossibilité d'accéder aux dispositifs de formation en alternance (rapport de l'Assemblée nationale présenté par le Député Rolland en 2004). L'accès à la majorité va de pair avec une grande difficulté à obtenir leur régularisation au titre du séjour, malgré les parcours d'insertion engagés, donc réduit à néant les efforts d'insertion conduits par les départements.

La forte concentration géographique des MEI, l'absence de réponse coordonnée et de fonds spécifiques mutualisés au niveau national permettant d'affirmer une certaine solidarité nationale dans la réponse à apporter à un phénomène sur lesquels les départements d'accueil n'ont aucune prise, rend donc difficile une prise en charge adaptée.

2) RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LES CAPACITÉS D'ACCUEIL DES MEI



Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la mer, en charge des Technologies vertes et des NTIC
Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville

Direction Générale de l'action sociale

Paris, le 1^{er}
septembre 2009

Il convient de préciser qu'il n'existe pas de contingent de places dédiées à ce type de public au sein des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance (ASE), qui sont tenus de prendre en charge tout mineur isolé privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille (article 1 de la loi du 5 mars 2007 codifié à l'article 112 -3 du CASF). Cette prise en charge se fait soit sur la base d'une ordonnance de placement provisoire du juge (OPP) soit d'une admission par décision du Président du conseil général au titre de l'article L 223/2 du CASF. Les conseils généraux mettent en œuvre cette obligation en utilisant l'ensemble de leurs moyens : maisons d'enfants à caractère social (MECS), foyers de l'enfance, établissements habilités, familles d'accueil. A ce jour, on dénombre sur le territoire national 240 foyers de l'enfance, 1270 maisons d'enfants à caractère social, 310 lieux de vie... soit au total 54 350 places, auxquelles viennent s'ajouter 43.000 assistantes familiales.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'il n'existe pas de compétences fondées en droit des DDASS sur ce sujet, en dehors des situations de fait et d'urgence, qui peuvent être rattachées à l'article 1 de

la loi du 29 juillet 1998, et décidées à la demande des ministres (LAO de Taverny, dispositif parisien, Pas de Calais).

Il faut également noter que l'enquête menée auprès des DDASS s'est limitée à identifier le flux des admissions tandis que le taux de fugueurs, très élevé, n'a pas été pris en compte. De ce fait, il est très difficile de disposer d'une vision précise du nombre d'enfants réellement pris en charge.

Le rapport de l'I.G.A.S de janvier 2005 avait montré que les services de l'ASE avaient accueilli 2500 mineurs étrangers au 30 septembre 2004 pour 3100 mineurs en 2003. Aucun chiffre global n'est actuellement disponible pour la période actuelle. Les associations alertent sur la diversification croissante des pays d'origine et des causes de départ des enfants.

59 réponses ont été transmises par les DDASS ainsi que par Mayotte, qui se trouve confronté à une difficulté particulière du fait de l'abandon massif d'enfants par leurs parents sur le territoire.

Pour environ 1/3 des départements ayant répondu, la question des MEI ne se pose pas du fait du faible nombre d'admission ou même de leur absence sur le territoire.

A l'inverse une dizaine de départements se trouvent saturés du fait de l'importance des arrivées et ont pu spécialiser quelques structures.

4 départements subissent une pression particulièrement forte :

- Paris (346 admissions en 2008, soit une progression de 60% par rapport à 2007 et 761 pris en charge fin 2008),
- La Seine St Denis (521 mineurs admis à l'ASE en 2008 dont 324 arrivés par Roissy, avec un taux de fugue de 38 à 40%),
- Le Pas de Calais (2629 mineurs admis à l'ASE en 2008 avec un taux de fugue de 90% sous 48 heures)
- Les Bouches du Rhône

Pour ces départements la question de la prise de ces mineurs est réellement problématique (notamment financière).

L'enquête a identifié 12 dispositifs spécifiquement dédiés aux mineurs étrangers isolés en dehors de l'ASE, et 7 dispositifs spécifiquement dédiés au sein de l'ASE.

I Les dispositifs spécifiques au sein de l'ASE

Ils peuvent :

- répondre à un besoin de diagnostic et d'orientation sans hébergement
- répondre à un besoin d'accompagnement pour les démarches administratives (AFTAM 35, SAMIE 69), sans hébergement
- répondre aux besoins des demandeurs d'asile (CADA Adoma Gaillon (6 places), CHEMIDA à Mulhouse (8 places)
- constituer un premier sas d'accueil (plateforme du 49),
- mettre en œuvre les OPP judiciaires (cellule d'accueil du centre Yvonne De Gaulle 62, IDEA 66) avec hébergement

Avec réservation de place

- Places réservées au sein des Foyers jeunes travailleurs avec convention ASE dans le Rhône

- l'IDEF, établissement public de la Vienne pour 12 places (accueil, orientation, suivi en milieu naturel)
- le CEP géré par l'ADIJ pour 6 places d'urgence dans le territoire de Belfort
- Le CHEMIDA dans le Haut Rhin pour 8 places (cofinancement fonds européen pour les réfugiés)
- CADA ADOMA de Gaillon dans l'Eure. En 2008, 7 entrées, 6 sorties accueil prioritaire des demandeurs d'asile
- Le "SAMIDA 22" (service d'accueil des mineurs étrangers isolés demandeurs d'asile), d'une capacité de 12 Places, financé par le Conseil Général et dont la gestion a été confiée à l'association AFTAM. Sur l'année 2008, il a accueilli environ une dizaine de jeunes en rappelant que cet accueil est réservé aux mineurs âgés de 16 à 18 ans ainsi qu'à ces mineurs devenus majeurs sous réserve d'une poursuite de scolarité .
- L' « espace accueil » pour demandeurs d'asile du Maine et Loire. 10 jeunes suivis en 2008
- Maison ND de la Loupe (fondation Auteuil) en Eure et Loire. Convention avec le tribunal pour enfant des Paris 50 places prise en charge longues
- L'Isère a prévu 15 places spécialisées.
- La Gironde fait appel à une MECS spécialisée.

Sans réservation de place et pour le seul accueil accompagnement orientation

- Le SAMIE du Rhône (69) géré par la fondation AJD accompagne 40 jeunes de 16 à 17 ans
- Centre de placement immédiat PJJ/ASE pour les accueils en urgence dans le Rhône
- Cellule d'accueil et d'orientation installée au sein du centre Yvonne de Gaulle à Sangatte 62 pour 48 heures
- Le service éducatif d'accueil spécialisé de la Haute Corse. 30 mineurs suivis sans hébergement

II Les dispositifs spécifiques identifiés hors ASE répondent à diverses attentes :

- A la demande du tribunal (mesures d'investigation) avec un financement PJJ.
- Pour éviter les sorties sans protection des mineurs issus de la zone d'attente de Roissy : le LAO de Taverny dispose de 30 places avec un financement DGAS BOP 177.
- En réponse à une situation de fait déterminée par l'urgence : le dispositif parisien de repérage et de mise à l'abri, porté par 3 associations, offre 72 places réservées auxquelles s'ajoutent 30 places d'urgence gérées par l'Armée du salut, avec un financement DGAS BOP 177
- Dans le cadre d'un dispositif de reconduite à la frontière et en appui aux décisions de justice : l'association TAMA (Mayotte) organise des permanences sociales, des enquêtes rapides et de l'accompagnement social. 1739 enfants sont signalés, conduisant à 579 enquêtes rapides, 141 saisies des services sociaux, 360 dossiers sont classés sans suite (financement DDASS et politique de la ville)

III Certaines structures sont à la charge financière conjointe de l'Etat et des conseils généraux

⋮

- Prise en charge des demandeurs d'asile, avec un financement du ministère de l'immigration DAIC, BOP 303 : CAOMIDA de Boissy St Léger, qui dispose de 33 places et du conseil général

- Le service d'action éducatif spécialisé (77) exerce une fonction accueil, évaluation, orientation, médiation, et prévention, le SAES (financement ACSE, PJJ, CG, CR) et offre une capacité d'hébergement. Il s'agit principalement de mineurs de la communauté Roms.
- Thémis dans le Bas Rhin offre un accompagnement judiciaire et social des mineurs (40 mineurs) PJJ+ conseil général
- Le dispositif d'accueil et d'orientation des mineurs étrangers isolés du Nord assure les missions d'accueil, hébergement, évaluation, orientation confiées à 3 opérateurs distincts. Il bénéficie d'un financement du CG PJJ. 205 jeunes ont été accueillis en 2008 par ce dispositif.
- Une structure à l'étude à la demande du Préfet du Pas de Calais en vue d'héberger 150 à 200 mineurs jeunes issus de la « jungle » bord de mer fermée récemment

Les difficultés de prise en charge des mineurs résultent de leur instabilité, du caractère évolutif de leur problématique, de la complexité des étapes d'admission et de prise en charge.

- Un grand nombre d'enfants ne souhaitent pas, pour des raisons diverses, bénéficier de la protection de l'enfance et préfèrent poursuivre leur parcours migratoire notamment pour rejoindre leur communauté d'appartenance qui peut se trouver dans un pays tiers. Leur comportement de fuite concerne également toutes les étapes de la prise en charge. Leur parcours est également influencé par l'évolution de la réglementation d'accueil des différents pays. Pour partie la France joue un rôle de transit vers d'autres pays européens.
- La prise en charge est rendue complexe par le nombre d'étapes qu'elle comporte et par le nombre d'acteurs susceptibles d'être impliqués : maraude, apprivoisement du jeune, interprétariat, diagnostic, soins, recherche des familles, présentation au procureur, orientation en établissement et à l'ASE

Sans être en capacité de dénombrer le chiffre exact de jeunes fugueurs, on peut affirmer que leur nombre est très important voire majoritaire dans certains départements.

C'est ainsi qu'à Paris, la DDASS organise, grâce à 3 associations, le contact avec 1170 mineurs, dont seulement 721 sont mis à l'abri, et 249 orientés vers l'ASE, les autres disparaissant sans laisser de trace.

Dans le Rhône, 49 mineurs ont été admis à l'ASE en 2008 et 29 sont sortis du dispositif prématurément.

Dans le Pas de Calais, 90% des 2629 mineurs admis fuguent au bout de 48 heures. En Meurthe et Moselle pour l'année 2008, 8 mineurs ont été admis, 7 ont fugué.

La Seine St Denis accueille les enfants de 52 pays différents avec des profils très variés, un taux de fugue de près de 40% et l'apparition de nouveaux risques de trafics, d'exploitation et de maltraitance.

Pour le directeur général de l'action sociale

Le chef de service

Philippe DIDIER-COURBIN

Annexe 6 Aide au retour des MEI



Paris, le 14 septembre 2009

Le Préfet,
Directeur Général

Direction de
l'Internationale et du
Retour

Tél. : 01 53 69 57 82
Fax : 01 53 69 57 86

Note à l'attention de Monsieur le Secrétaire Général du Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement Solidaire

2009-147

Objet : Dispositif d'aide au retour des mineurs étrangers isolés mis en œuvre par
l'OFII – bilan au 31 août 2009

Le retour des mineurs isolés étrangers est organisé par l'OFII dans le cadre de la Circulaire interministérielle du 7 décembre 2006¹, laquelle prévoit l'éligibilité à l'aide au retour du mineur isolé étranger sur demande d'un magistrat ou, le cas échéant, dans le cadre d'un dispositif ayant pour objet une réunification familiale dans son pays d'origine ou un pays d'accueil.

Le retour des mineurs roumains est géré par l'OFII en application d'un dispositif de retour spécifique, l'accord bilatéral franco-Roumain du 4 octobre 2002², relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains en difficulté sur le territoire de la République française et à leur retour dans leur pays d'origine ainsi qu'à la lutte contre les réseaux d'exploitation. Cet accord est le premier texte qui a confié expressément à l'OFII la charge de l'organisation du retour de mineurs étrangers isolés.

Les aides prises en charge par l'OFII

Sur demande du juge compétent, l'OFII procède à l'organisation du retour des mineurs en liaison avec les différents acteurs de la protection de l'enfance et structures d'hébergement et de suivi des mineurs concernés et les accompagne jusque dans leur pays de retour.

A noter qu'hormis la Roumanie, aucun autre pays tiers à l'UE n'a signé à ce jour avec la France d'accord bilatéral relatif au retour des mineurs isolés. En conséquence, le retour des mineurs, autres que les mineurs roumains, est subordonné à l'établissement préalable de contacts avec les familles dans le pays de retour, à

¹ Circulaire interministérielle DPM/ACI3/2006/522 du 7 décembre 2006, relative au dispositif d'aide au retour volontaire pour les étrangers en situation irrégulière ou en situation de dénuement

² Un nouvel accord franco-roumain signé le 1^{er} février 2007 a donné lieu à un projet de loi en date du 27/08/08 autorisant son approbation. Ce nouvel accord n'est pas applicable à ce jour.

l'accord des familles sur le retour des mineurs ou à défaut de famille dans le pays, à l'accord d'un organisme spécifiquement habilité.

Dans ce cadre, les aides prises en charge par l'OFII incluent :

- L'organisation matérielle du retour (prise en charge du billet d'avion, des bagages, de l'acheminement jusqu'à l'aéroport de départ) ;
- L'aide dans l'obtention des documents de voyage ;
- La coordination avec les acteurs concernés (Aide sociale à l'enfance, Juge des enfants, Foyer d'accueil...);
- Les contacts avec la famille ou avec l'organisme habilité dans le pays de retour en vue de concrétiser le retour ;
- L'accompagnement du mineur jusque dans le pays de retour ;
- La remise à l'arrivée du mineur à sa famille ou à l'organisme habilité³.

Données chiffrées

Depuis 2003, 53 mineurs roumains⁴ ont été rapatriés par l'OFII en Roumanie. La plupart de ces retours ont concerné des jeunes âgés d'au moins 15 ans, séjournant pour la plupart en région parisienne, placés à l'Aide sociale à l'enfance et pour certains, suivis par l'Association Hors la Rue, spécialisée dans l'accueil de jours des mineurs roumains :

2009 : 8
2008 : 1
2007 : 4
2006 : 10
2005 : 18
2004 : 9
2003 : 3

Depuis 2003, 40 mineurs originaires de pays divers ont été rapatriés par l'OFII, selon les modalités décrites ci-dessus, dont 12 depuis janvier 2009 (Slovaquie, Chine, Lituanie, Espagne, Cambodge, Algérie, Portugal, Arménie, Maroc et Albanie). A leur arrivée, ces mineurs ont tous été confiés à leur famille par l'OFII :

2009 : 13 (Slovaquie 1 ; Chine 2 ; Lituanie 1 ; Espagne 3 ; Cambodge 1 ; Algérie 1 ; Portugal 1 ; Albanie 1 ; Arménie 1 ; Maroc 1)
2008 : 5 (Afghanistan 1 ; Macédoine 1 ; Comores 1 ; Bulgarie 1 ; Arménie 1)
2007 : 9 (Vietnam 1 ; Arménie 1 ; Chine 1 ; Lituanie 3 ; Kosovo 1 ; Paraguay 1 ; Brésil 1)
2006 : 3 (Guinée Conakry 1 ; Albanie 1 ; Equateur 1)

³ Dans le cadre de l'accord bilatéral franco-roumain du 04/10/2002, les mineurs sont confiés par l'OFII à leur arrivée à l'aéroport de Bucarest à l'Autorité Nationale Roumaine pour la Protection de l'Enfance, qui prend en charge les mineurs pour les confier à leur famille ou les placer dans un foyer spécialisé, en fonction de l'enquête sociale qui aura été faite par les Autorités roumaines avant le départ.

⁴ Plus trois mineurs roumains repartis lors de l'organisation de départs groupés de Roumains, hors protocole d'accord pour les Roumains

**2005 : 5 (Cameroun 1 ; Angola 1 ; Bulgarie 3)
2004 : 2 (Cambodge)
2003 : 3 (Afghanistan)**

Quatre dossiers sont actuellement en cours (Irlande : 2, une mineure tanzanienne et une mineure nigériane pour un retour en Irlande ; Algérie : 1).

Depuis janvier 2009, le coût moyen d'un retour, comprenant les frais de voyage du mineur et de l'accompagnateur OFII, s'est élevé pour l'OFII à 870 €.

Actuellement, aucun dispositif d'accompagnement à la réinsertion n'est prévu pour ces mineurs étrangers isolés. Il pourrait être opportun d'envisager la mise en place, dans leur pays, de formations professionnelles adaptées, leur permettant d'accéder à un emploi.



Jean GOFFROID

Direction de l'International et du Retour
MINEURS ISOLES RACCOMPAGNES PAR L'OFII

| pays | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Janv/août 2009 | total |
|------------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------------|-----------|
| AFGHANISTAN | 3 | | | | | 1 | | 4 |
| ALBANIE | | | | 1 | | | 1 | 2 |
| ALGERIE | | | | | | | 1 | 1 |
| ANGOLA | | | 1 | | | | | 1 |
| ARMENIE | | | | | 1 | 1 | 1 | 3 |
| BRESIL | | | | | 1 | | | 1 |
| BULGARIE | | | 3 | | | 1 | | 4 |
| CAMBODGE | | 2 | | | | | 1 | 3 |
| CAMEROUN | | | 1 | | | | | 1 |
| CHINE | | | | | 1 | | 2 | 3 |
| COMORES | | | | | | 1 | | 1 |
| Espagne | | | | | | | 3 | 3 |
| EQUATEUR | | | | 1 | | | | 1 |
| GUINEE (Conakry) | | | | 1 | | | | 1 |
| KOSOVO | | | | | 1 | | | 1 |
| LITHUANIE | | | | | 3 | | 1 | 4 |
| MACEDOINE | | | | | | 1 | | 1 |
| MAROC | | | | | | | 1 | 1 |
| PARAGUAY | | | | | 1 | | | 1 |
| Portugal | | | | | | | 1 | 1 |
| ROUMANIE | 3 | 9 | 18 | 10 | 4 | 1 | 8 | 53 |
| SLOVAQUIE | | | | | | | 1 | 1 |
| VIETNAM | | | | | 1 | | | 1 |
| TOTAL | 6 | 11 | 23 | 13 | 13 | 6 | 21 | 93 |

CB/août 2009

Annexe 7 OFPRA

OFPRA – DAJ / juillet 2009

Groupe de travail interministériel sur les mineurs étrangers isolés

Aspect asile - OFPRA

La **Convention de Genève** du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés est muette sur le sujet ; seul l'acte final de la conférence « *recommande aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection des réfugiés mineurs, notamment des enfants isolés* ».

Cependant, faisant écho à des recommandations constantes du HCR, le **cadre juridique communautaire**, au sein duquel a été créé une protection dite « subsidiaire », considère les mineurs demandeurs d'asile comme une **catégorie particulièrement vulnérable**, appelée à ce titre à bénéficier, qu'il s'agisse des procédures d'asile ou des critères d'éligibilité à une protection, de dispositions et de garanties spécifiques¹.

Partant du constat que les directives européennes en vigueur ne répondent pas encore suffisamment à certains besoins spécifiques, la Commission envisage dans la seconde phase législative amorcée cette année en vue d'édifier un régime d'asile européen commun de proposer des garanties supplémentaires (relatives par exemple à l'identification de ces besoins ou à l'affirmation des droits du représentant légal).

Le **CESEDA**, dans son livre VII sur le droit d'asile, ne traite dans des dispositions diverses (titre IV) que de la représentation légale du mineur isolé.

Au regard de sa mission même, l'OFPRA ne peut dans ce contexte qu'apporter une attention toute particulière aux demandes d'asile introduites au nom de mineurs isolés.

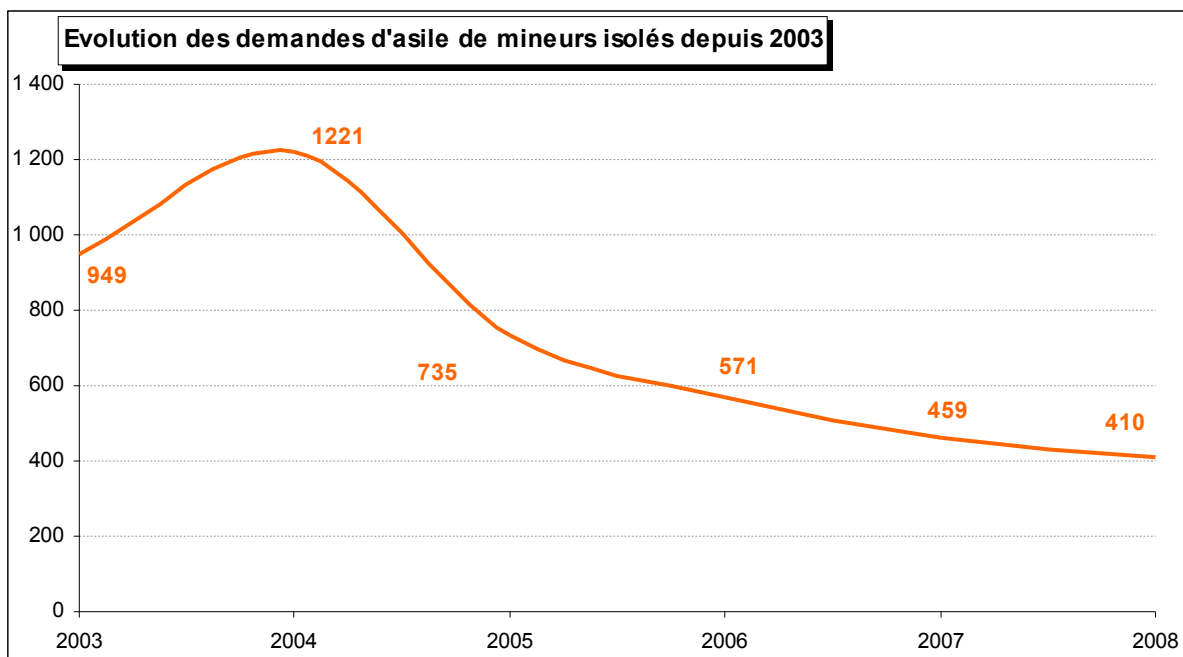
Leur nombre est loin d'être négligeable (**I**), qui implique un dispositif adapté (**II**) et un regard approprié sur les motivations invoquées (**III**).

I / Statistiques

Se démarquant de la tendance générale, **la demande d'asile émanant de mineurs isolés (410 demandes) a continué de baisser en 2008**. Toutefois, le rythme de cette baisse se ralentit au fil des ans (diminution de 40% en 2005, 22% en 2006, 19% en 2007 et 10,7% en 2008)².

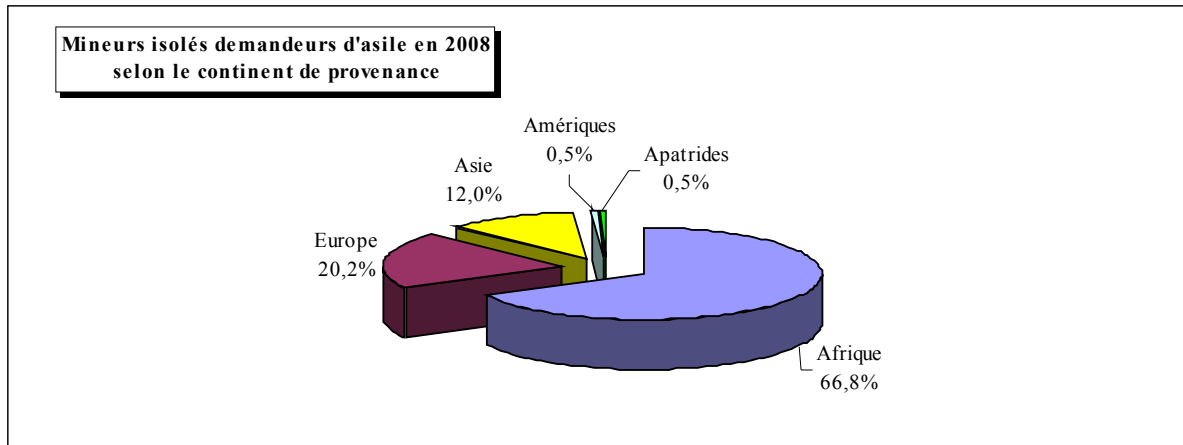
¹ Notamment, directive du 1^{er} décembre 2005 relative aux procédures : considérant 14 sur l'intérêt supérieur de l'enfant et article 17 sur les « garanties accordées aux mineurs non accompagnés » ; directive du 29 avril 2004 concernant les conditions d'octroi d'une protection : article 9.2 sur la prise en compte des actes de persécutions dirigés contre des enfants.

² Une des explications possibles de cette baisse sensible réside dans les nouvelles dispositions de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité. Celles-ci ont en effet modifié l'article 21-12 du Code civil concernant l'acquisition de la nationalité française pour les mineurs étrangers recueillis par l'Aide sociale à l'enfance, en créant une condition préalable de trois années d'accueil par les services de l'ASE.



La part des **femmes** est de 37%, soit équivalente à celle observée pour la demande globale, mais elle est majoritaire s'agissant de la demande congolaise (RDC).

Les cinq **principales nationalités** représentées sont en ordre décroissant : congolaise (RDC), anglaise, russe, guinéenne (Conakry) et sri lankaise.



Les données provisoires pour le **premier semestre 2009** font apparaître une légère inversion de tendance à la hausse, sans changement notable à ce stade quant à la répartition par sexe ou continent de provenance.

A la **frontière**, les demandes formulées par des mineurs isolés, pour la plupart entre 16 et 18 ans, ont en revanche connu en 2008 une nette augmentation (305 en 2008, 166 en 2007). Les Indiens étaient les plus nombreux, supplantant la demande africaine et devançant les Palestiniens ou déclarés tels. Au total, les demandeurs asiatiques représentaient 60%, les Africains 36,1%, les Européens 2,3% et les Latino-Américains 1,6%.

Le taux global d'admission était en 2008 nettement supérieur à 50%.

II / Procédure

Accès à la procédure

● Depuis la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale³, lorsque la demande d'asile est formée par un mineur sans représentant légal sur le territoire français, le procureur de la République compétent, avisé par l'autorité administrative, lui désigne un **administrateur ad hoc**. Celui-ci assiste le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d'asile (article L. 751-1 du CESEDA). Il pourra s'agir selon le stade de la procédure de phases successives, à la frontière, devant l'OFPRA et le cas échéant la CNDA, donc de missions distinctes, si possible exercées par la même personne.

Bien qu'il n'existe pas pour les mineurs d'obligation préalable de statuer sur le séjour (hors le cas du mineur de plus de 16 ans souhaitant exercer une activité professionnelle), c'est désormais exclusivement le préfet compétent qui délivre aux représentants légaux des étrangers mineurs isolés les **formulaires de demande d'asile**, à charge pour eux de les signer et de les transmettre à l'OFPRA (circulaire du 22 avril 2005, V, page 25).

Dans l'hypothèse, en principe résiduelle mais en pratique relativement fréquente, où l'OFPRA serait saisi de la demande d'asile d'un mineur sans représentant légal, il procède lui-même à la saisine du procureur de la République et en informe la préfecture compétente. Si celle-ci ne remet pas de formulaire (impassé parfois observée pour de très jeunes mineurs), l'Office le délivre lui-même.

● **Pour l'essentiel, la difficulté réside dans la situation des personnes se déclarant mineures proches de la majorité.** L'OFPRA n'est pas compétent pour mettre en œuvre les moyens d'expertise visant à vérifier l'âge déclaré. C'est au procureur de la République qu'il revient de s'assurer de la minorité effective⁴ (et de l'absence de représentant légal sur le territoire au regard d'éventuels liens de filiation).

Le doute doit cependant toujours conduire à désigner un administrateur ad hoc, le cas échéant à enregistrer, sans désignation préalable, une demande d'asile en tant que mineur.

Le cas dans lequel un refus de désignation d'un administrateur ad hoc, pour cause de majorité établie, intervient postérieurement à l'enregistrement d'une demande d'asile en tant que mineur, est susceptible de présenter des difficultés.

Information des intéressés, orientation des demandes et formation des agents instructeurs

● L'information donnée tient compte du **degré de maturité** du mineur isolé en mettant l'accent sur la **signification de la démarche de protection**, à la différence notable de celle délivrée

³ Mise en œuvre par un décret du 2 septembre 2003 et une circulaire du ministère de la justice du 14 avril 2005.

⁴ Directive procédure, article 17 : possibilité de procéder à des examens médicaux afin de déterminer l'âge, mais une information adaptée doit être donnée aux intéressés ; le refus de s'y soumettre ne peut être le seul fondement de la décision, ni empêcher celle-ci.

aux demandeurs adultes, qui se concentre davantage sur la dimension administrative et les conséquences possibles de la décision.

L'instruction doit être menée, dans toute la mesure du possible, par des personnes possédant les connaissances nécessaires sur les besoins propres aux mineurs. Des **officiers de protection sont identifiés**, en raison de leur profil ou de leur formation, comme étant plus particulièrement aptes à mener des entretiens avec des mineurs non accompagnés.

- La **formation** initiale des personnels d'instruction intègre les recommandations du guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié du HCR (Ch. VI. C-2).

Dans le cadre de la formation continue, l'OFPRA propose à ses agents d'instruction, pour l'année 2009, des modules relatifs à la problématique des mineurs étrangers isolés. Ces formations, dispensées par des **acteurs associatifs** en sessions d'une durée moyenne d'une journée, couvrent l'ensemble des aspects administratifs liés au statut de mineur étranger isolé.

Entretien

- Au-delà du principe légal général de la convocation à un entretien (article L. 723-3 du CESEDA), **la pratique est de convoquer tout mineur isolé à un entretien individuel**, sa situation relèverait-elle par ailleurs de l'un des cas de dispenses prévus par la loi. Aucun texte ne fixe d'âge minimum en deçà duquel un entretien serait rendu impossible ; en revanche, il est d'usage d'adapter grandement les procédures lorsque – dans de très rares cas – l'âge du demandeur est inférieur à une dizaine d'années.

- **L'administrateur ad hoc peut assister à l'entretien individuel** avec un officier de protection, sauf si le mineur, dont l'avis est sollicité, émet le souhait inverse. Il est également autorisé à poser des questions ou à formuler des observations dans le cadre fixé par l'agent chargé de mener l'entretien. En pratique, le rôle et la présence des administrateurs ad hoc sont relativement modestes.

A la demande expresse du mineur, la **présence d'un tiers de confiance** peut aussi être autorisée, sous la réserve qu'il s'en tienne à un rôle de témoin muet.

- Dans les cas de **présomption d'une expérience traumatique**, il est tenu compte de la spécialisation, du sexe (le cas échéant) et du profil de l'officier de protection. En accord avec le représentant légal, un second entretien peut s'avérer nécessaire, en marge d'un processus d'accompagnement psychologique.

III / Eligibilité à une protection - motivations prises en compte

- Un mineur, surtout s'il est isolé, et quel que soit son âge, peut être fondé à demander l'asile et à obtenir le statut de réfugié ou la protection subsidiaire sur la base de craintes personnelles (le plus généralement cependant indirectes).

La prise de décision est largement guidée par la notion de « **bénéfice du doute** » (comme y invite notamment le guide susmentionné du HCR - point 219), étant tenu compte, dans l'évaluation des risques en cas de retour dans le pays d'origine, de la **vulnérabilité particulière** des mineurs isolés et du niveau de connaissance que l'on peut raisonnablement attendre d'un mineur dans un contexte culturel donné.

Cette attention spécifique passe naturellement par un examen du contexte familial dans le pays d'origine.

- Les demandes dont est saisi l'Office de la part de mineurs isolés s'appuient pour l'essentiel sur des **motifs renvoyant à ceux invoqués par leurs aînés et relèvent de la Convention de Genève** : appartenance politique, ethnique ou à un certain groupe social (au travers notamment des mariages forcés).

A défaut, nombre de situations justifient l'octroi de la **protection subsidiaire**, les autorités étant incapables d'assurer une protection : mineurs en proie à des réseaux de trafic d'enfants, prostitution et risques d'enlèvement, asservissement par des adultes, soumission au travail forcé, maltraitances sévères et situations de faiblesse extrême, d'errance et d'isolement.

La problématique des **enfants-soldats** revêt une dimension encore plus particulière. Faible numériquement, ce type de demande émane essentiellement de mineurs originaires d'Afrique subsaharienne.

Lorsque les faits sont établis (dont un lourd vécu traumatique), l'application de clauses d'exclusion de l'article 1F de la Convention de Genève n'est pas retenue, au regard de leur minorité à l'époque de l'enrôlement, de la contrainte exercée et de la nature de leur éventuelle désolidarisation.

Annexe 8 - 1 - Les mineurs non accompagnés en Espagne



MINISTÈRE DE
L'EMPLOI ET DE
L'IMMIGRATION

SECRETARIAT D'ÉTAT
À L'IMMIGRATION
ET À L'ÉMIGRATION

DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'INTÉGRATION
DES IMMIGRANTS

ESPAGNE

MINEURS NON ACCOMPAGNÉS RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS

1- Contexte

Depuis quelques années, nous observons une progression alarmante du nombre de mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers qui pénètrent illégalement dans tous les États membres dans des conditions très risquées. Cette augmentation doit à l'évidence être rattachée à l'amélioration, d'une part, de l'efficacité des contrôles aux frontières de l'UE et, d'autre part, du système d'expulsion appliqué à ces immigrants en situation irrégulière sur le sol de l'UE. Paradoxalement, ces améliorations permettent à des réseaux de trafiquants d'êtres humains de multiplier le nombre de mineurs qui entrent dans un pays de façon irrégulière, et dont le rapatriement est plus difficile du fait de leur âge.

Concernant l'Espagne, ces dernières années, le nombre de mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers s'est tellement accru que les groupes qui arrivent illégalement dans les nombreuses petites embarcations qui accostent sur les côtes espagnoles, en particulier aux Canaries et en Andalousie, comptent malheureusement aujourd'hui toujours des mineurs.

Chaque année, les services espagnols de protection des mineurs prennent en charge plus de 5 000 nouveaux arrivants mineurs. En Espagne, ces services relèvent des gouvernements régionaux.

Près des trois quarts de ces 5 000 mineurs arrivent aux Canaries, en Andalousie, à Ceuta, à Melilla, à Madrid et en Catalogne.

Le cas des Canaries et de l'Andalousie sont révélateurs, car l'afflux continu de mineurs y dépasse les capacités des centres de protection existants. Pour faire face à cette situation, les autorités ont mis en place des dispositifs d'urgence. Au départ temporaire, ces dispositifs sont devenus permanents.

Aux Canaries, la situation est particulièrement problématique et, depuis 2006, il est devenu nécessaire d'instaurer de nouveaux programmes afin de transférer une partie de ces mineurs vers d'autres régions d'Espagne, dont les services de protection des mineurs deviennent alors officiellement l'autorité de tutelle de ces mineurs.

En règle générale, les mineurs non accompagnés ont entre 10 et 17 ans et ce sont essentiellement des garçons (même si depuis peu, des filles mineures arrivent également en Espagne).

La plupart de ces mineurs viennent du Maroc (70 %), du Mali (9,7 %), du Sénégal (8,8 %), de Mauritanie (3,6 %), d'Algérie (2,7 %), de Guinée Conakry (2,1 %), de Gambie (1,9 %) et de Guinée Bissau (1,3 %).

Ces enfants ont très peu fréquenté l'école et nombre d'entre eux ont travaillé depuis l'âge de 10 ans dans leur pays d'origine.

Bien souvent, c'est leur famille qui les pousse à partir car elle est convaincue qu'ils vont trouver du travail. Or, ils ne peuvent pas travailler car, en Espagne, leur statut de mineur prévaut sur leur condition d'étranger. Par conséquent, les mineurs (indépendamment de leur origine ou de leur statut administratif) ne peuvent pas pénétrer sur le marché du travail.

Leur famille ne cesse d'exercer des pressions sur eux pour qu'ils lui envoient de l'argent dans le but de rembourser la dette qu'elle a contractée pour financer le voyage jusqu'en Europe.

Comme ils sont mineurs, ils sont protégés par la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Ils demeurent sous la tutelle des services de protection des mineurs et, tout comme les mineurs espagnols, ont droit à l'éducation, aux soins de santé et à tous les autres services publics.

Étant donné que les mineurs non accompagnés ne connaissent pas la langue du pays dans lequel ils arrivent et que, généralement, leur niveau d'études est faible, il est essentiel de mettre en place des dispositifs éducatifs adaptés de manière à ce qu'ils puissent apprendre l'espagnol et atteindre le niveau scolaire minimal requis pour pouvoir intégrer ensuite le système scolaire espagnol. De même, des programmes de formation préprofessionnelle sont spécifiquement développés pour eux.

Dès leur arrivée en Espagne, les mineurs non accompagnés doivent subir un examen médical complet. Il arrive en outre qu'ils soient vaccinés ou reçoivent un traitement adapté à une maladie déclarée.

Des programmes de placement en famille d'accueil, de soins, d'action sociale ou d'enseignement sont également instaurés au niveau régional, sous l'égide du ministère espagnol de l'Emploi et de l'Immigration. Le coût de ces programmes se chiffre à 200 millions d'euros par an. En réalité, il est beaucoup plus élevé, car nombre des mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers restent plusieurs années sous la tutelle des gouvernements régionaux.

Les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers sont soumis aux procédures de rapatriement prévues par la législation espagnole. Ces procédures reposent sur le principe selon lequel tout mineur (qu'il soit de nationalité espagnole ou étrangère) doit être intégré dans son unité familiale et/ou son environnement social à condition que cette intégration ne soit pas contraire à ses intérêts.

La priorité est donc de renvoyer le mineur, avec les garanties nécessaires, dans son pays d'origine ou dans un pays tiers où des membres de sa famille consentent à en assurer la tutelle. Sinon, un mineur ne peut rester en Espagne qu'à condition qu'il n'appartienne à aucune unité familiale et que les autorités de son pays d'origine n'assument pas leur devoir de prise en charge des mineurs sans parents.

Néanmoins, dans la pratique, il est extrêmement compliqué de renvoyer les mineurs dans leur pays d'origine. En effet, les pays d'origine ne cherchent pas vraiment à identifier et à retrouver la famille des mineurs, ils ne disposent pas de services de protection des mineurs adéquats et les unités familiales y sont vulnérables.

L'expérience de l'Espagne dans le traitement des mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers montre que, pour remédier à ce problème, il est essentiel d'adopter une approche mondiale qui nous permette d'intégrer à la fois la prévention dans le pays d'origine, la protection tant dans le pays d'origine que dans le pays d'accueil et le retour assisté des mineurs.

Cette approche a été introduite dans les accords bilatéraux que l'Espagne a conclus (ou est sur le point de conclure) avec certains des pays d'origine, en particulier le Maroc et le Sénégal. Elle forme aussi la base des travaux des organisations et des institutions espagnoles qui s'occupent d'aide au développement, comme l'AECI (agence espagnole de coopération internationale), des instituts régionaux d'aide au développement, des organisations non gouvernementales qui s'occupent des enfants et de la formation professionnelle, etc.

Sur le plan de la prévention, nous ne devons pas oublier qu'il est nécessaire de lutter contre les trafiquants d'êtres humains (et en particulier de mineurs) et de promouvoir le développement social et économique dans les pays d'origine des mineurs non accompagnés, via la formation professionnelle et la création d'opportunités nouvelles, afin d'éviter l'émigration irrégulière de mineurs.

Par ailleurs, il sera crucial de renforcer les mécanismes de placement et de protection dans les pays d'accueil. Nous devons également contribuer à la mise en place et au développement de stratégies et de structures de protection de l'enfance dans les pays d'origine.

Concernant le retour assisté, il est essentiel d'accorder la priorité au retour des mineurs au sein de leur famille ou d'une institution assurant leur tutelle et d'appuyer leur réintégration dans la société.

2- Vers une approche européenne générale concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers

La situation que connaît actuellement l'Espagne avec l'afflux de mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers est très certainement un problème que d'autres États membres doivent également régler. Les États membres comme les institutions européennes ne doivent pas oublier que même si nous parvenons à combattre l'immigration illégale et si, grâce aux accords bilatéraux et communautaires de réadmission, nous continuons de renvoyer des adultes, les flux migratoires irréguliers de mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers ne cesseront pas pour autant, et que les enfants seront les principales victimes des mafias qui les considéreront comme un commerce nouveau, lucratif et sans risque.

L'Espagne est absolument convaincue qu'il est temps que l'Union européenne s'attaque résolument à ce problème afin que nous puissions revoir et compléter les mécanismes juridiques et financiers communautaires existants.

Par la Résolution 97/c 221/03 du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers, le Conseil de l'Union européenne s'est déjà prononcé sur les conditions d'accueil, de séjour et de retour de ces mineurs.

Plus récemment, la question des mineurs ressortissants de pays tiers a été à l'ordre du jour de plusieurs forums :

La Déclaration de la Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement, qui s'est tenue à Paris le 25 novembre 2008, témoigne de l'engagement des ministres à « coopérer sur la question des migrations de mineurs non accompagnés, en privilégiant les actions de prévention, de protection, de retour et de réinsertion ».

Le Réseau européen des migrations, une initiative de la Commission européenne instituée par la Décision du Conseil 2008/381/CE du 14 mai 2008 et destinée à donner des informations sur la migration et l'asile aux institutions européennes et aux États membres, a également inclus dans son programme de travail pour 2009 une étude comparative des politiques d'accueil et de retour, ainsi que des dispositifs d'insertion des mineurs non accompagnés.

Le Pacte européen sur la migration et l'asile vise également à instaurer les mécanismes de solidarité nécessaires, à appliquer en cas de pression migratoire particulièrement intense.

Dans ces conditions, il est essentiel pour l'Espagne que :

- Conformément à l'Article 6.3 de la Résolution du Conseil 97/c 221/03 du 26 juin 1997 sur les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers, le Conseil de l'Union européenne examine avec la Commission européenne l'application des lignes directrices établies dans cette résolution concernant les conditions d'accueil, de séjour et de retour de ces mineurs.
- Le Conseil, le Parlement et la Commission s'engagent officiellement à inscrire la question des mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers dans l'agenda européen sur la migration.
- Les institutions européennes tiennent généralement compte de cette dimension lorsqu'elles entrent en contact avec le pays d'origine des mineurs non accompagnés.
- La Commission européenne met en place un plan d'action conformément à l'approche générale décrite ci-dessus, qui intègre les axes de travail suivants :

Concernant la **prévention** :

- Renforcer la lutte contre les mafias qui s'engagent dans la traite des mineurs, car ces derniers sont devenus leurs principales victimes en raison de l'augmentation considérable du nombre d'adultes renvoyés dans leur pays d'origine.
- Coopérer au développement de projets dans les pays d'origine dans les domaines suivants :
 - Campagnes de sensibilisation auprès des unités familiales, de la société et des jeunes, afin d'éviter l'immigration irrégulière.

- Instauration de stratégies de placement destinées aux mineurs vulnérables dans leur pays d'origine (structures sociales d'aide à l'enfance, formation pour les professionnels, appui à des projets spécifiques par les ONG, etc.).
- Mise en place de stratégies de formation professionnelle et de programmes de soutien à l'emploi destinés aux jeunes dans leur pays d'origine (grâce à un renforcement institutionnel des services publics de la formation et de l'emploi, à des programmes de formation professionnelle, à l'appui à des projets spécifiques par les ONG, etc.). Toutes ces stratégies nous permettront de contribuer à l'insertion professionnelle de ces jeunes dans leur pays d'origine et/ou d'encourager une migration légale, plus adaptée aux marchés du travail européens.

Concernant la **protection** :

- Coopération avec les États membres qui s'efforcent d'améliorer leurs mécanismes de placement destinés aux mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers, et soutien financier à ces efforts.
- Facilitation de l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre États membres
- Promotion de la coopération ainsi que de l'appui technique et financier aux pays d'origine qui créent des structures de protection/placement des enfants.
- Si nécessaire, promotion de la coopération entre États membres visant à répartir des mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers dans des structures de protection/placement des enfants des différents États membres.

Concernant le **retour assisté** :

- Pour ce qui est des instruments juridiques mis en place avec le pays d'origine des mineurs non accompagnés, prise en compte de la prévention de la migration illégale des mineurs et facilitation du retour des mineurs dans leur unité familiale ou dans les services de protection de l'enfance de leur pays d'origine.
- Lors du retour des mineurs non accompagnés, coopération avec les organisations internationales spécialisées, comme l'Organisation internationale pour les migrations, l'UNICEF ou d'autres agences internationales.

Annexe 8 - 2 - Accueil des mineurs isolés à la frontière britannique

Accueil des mineurs isolés à la frontière britannique.

Source : Services de la UK Border Agency concernant l'accueil des mineurs isolés au Royaume-Uni :

Etude des volumes constatés :

Nombre de mineurs isolés ne remplissant pas les conditions d'entrée à la frontière en 2008 : **3970** dont 3620 (91%) à l'intérieur des frontières (« in country ») et 350 (9%) aux postes frontières. Sur ce total, 1390 cas ont fait l'objet de contestations (vérifications) sur l'âge véritable des individus (135 aux frontières et 1255 sur le territoire).

A noter que les statistiques disponibles ne différencient pas les mineurs de moins de 13 ans.

Le nombre de demandeurs d'asile parmi ces mineurs n'est pas communiqué par la UKBA.

Pays d'origine les plus représentés en 2008 : Chine, Afghanistan, Somalie, Erythrée, Zimbabwe, Iran et Inde.

Que deviennent les mineurs non autorisés à entrer :

1/ La UKBA cherche à déterminer l'âge de l'individu en s'appuyant sur la documentation disponible, que le mineur a en sa possession, et sur la conviction personnelle des personnes en charge du dossier.

Si le cas demeure incertain, la UKBA accorde le bénéfice du doute et considère la personne comme mineure jusqu'à preuve du contraire. Les autorités locales (partenaires sociaux) seront chargées d'établir l'âge de l'individu.

La UKBA n'a pas recours aux expertises médicales (l'âge osseux ou la dentition). Ces dernières peuvent cependant être fournies par le mineur ou ses représentants afin d'appuyer son dossier.

2/ Le mineur isolé est considéré comme tel qu'il soit seul ou accompagné d'une personne qui n'est pas légalement son tuteur. Un membre de la famille (frère, sœur, cousin, parent) peut être reconnu comme représentant légal s'il est majeur lui-même.

Tout individu, de la naissance à l'âge de 18 ans peut être considéré comme « mineur isolé », sans statut juridique particulier.

3/ En sus des avocats, la représentation légale des mineurs est prévue par le Children Act de 1989, établissant les responsabilités et devoirs des autorités locales envers les enfants. Des acteurs sociaux qualifiés sont responsables de l'enfant et doivent s'assurer de son traitement.

4/ Un mineur ne peut être reconduit que si les autorités britanniques ont la garantie de son accueil et de sa sécurité dans le pays d'origine : il n'y a donc pas de durée minimum d'attente mais une étude au « cas par cas ».

5/ Tous les mineurs isolés font l'objet d'un entretien avec un Officier d'Immigration qui n'étant pas policier, ne retranscrit rien sur procès-verbal. Si une demande d'asile est exprimée, un responsable de la UKBA effectuera une nouvelle audition qui fera partie de la procédure adaptée à cette requête.

6/ Il n'existe pas de limite à la durée de rétention d'un mineur isolé en zone d'attente. Néanmoins, le règlement interne de la UKBA et le « code de conduite pour la protection de l'enfant » (Code of Practice for Keeping Children Safe from Harm) oblige à orienter le mineur vers les services sociaux adaptés « dans les meilleurs délais ».

Les Officiers d'Immigration disposent généralement de 24 heures pour détenir un étranger à la frontière (zone internationale). Si le cas d'un mineur n'est pas solutionné dans ce délai, il est remis directement aux services sociaux pour l'enfance qui le prennent alors en charge.

7/ La détention administrative des mineurs isolés, au sein de l'un des 11 Centres à travers le pays, est une mesure exceptionnelle, ne dépassant pas une nuit en général, en attente de dispositions adaptées. Ils sont remis aux autorités sociales locales. Les mineurs de moins de 16 ans peuvent être placés en familles d'accueil.

8/ Les autorités sociales locales sont responsables de l'accueil et du suivi psychologique de l'enfant, la UKBA n'étant pas impliquée dans ces domaines.

9/ Il n'y a pas d'examen médical obligatoire pour les mineurs, isolés ou non (étude au cas par cas, au même titre que les adultes).

10/ La UKBA ne poursuit en aucun cas les mineurs pour des délits liés à l'immigration : ils ne sont donc présentés à aucun moment à un Juge. Seule une mesure d'appel au refus de demande d'asile entraîne la présentation du mineur au Juge d'Immigration.

11/ Il n'y a pas d'âge minimum requis pour demander l'asile.

Sur le ré acheminement des mineurs :

1/ Les mineurs isolés finalement admis sur le territoire le sont principalement au titre de l'asile (375 en 2008 dont 330 déjà présents sur le territoire), et à titre « gracieux » (« discretionary leave », 1885 en 2008 dont 1795 déjà sur le territoire).

En 2008, 150 mineurs isolés interceptés à la frontière auraient été reconduits immédiatement après leur refus d'entrée.

2/ Aucune statistique concernant les ré acheminements de mineurs n'est établie.

Le Royaume-Uni effectue notamment des reconduites :

- en Europe sous couvert de la Convention de Dublin
- vers le pays d'origine, ou tout pays dans lequel le mineur dispose d'un statut légal, en fonction du lieu d'établissement de sa famille, pour les demandeurs d'asile déboutés comme pour les mineurs ne remplissant pas les conditions d'admission sur le territoire, et n'ayant pas demandé l'asile.

S'il n'y a pas de liaison directe avec le pays de destination, un transit sera choisi en concertation avec le réseau ALO (Airline Liaison Officers). Le transport se fera en priorité sur la compagnie responsable de l'acheminement à l'arrivée du mineur.

3/ Le réacheminement se fait toujours en liaison avec les autorités locales qui sont informées de la procédure. Les services sociaux locaux liés à l'enfance peuvent également être approchés.

4/ Les mineurs de moins de 15 ans sont systématiquement accompagnés lors du retour. Entre 16 et 18 ans, la nécessité de l'escorte est évaluée.

5/ Le mineur n'est pas automatiquement présenté à son Ambassade.

Certains pays sont liés par la Convention de Chicago, ou reconnaissent les Laissez Passer Européens, ou les Laissez Passer liés à la Convention de Dublin : dans ces cas, le mineur ne sera pas présenté à son Ambassade et son statut administratif ne sera pas dévoilé aux autorités.

Principales tendances :

1/ Les mineurs isolés peuvent être trouvés en possession de leur passeport, authentique ou non, ou sans document d'identité (aucune statistique fournie).

2/ Il existe une tendance, surtout pour les nationalités très représentées dans ce domaine (Afghans, Chinois, Somaliens, Érythréens...) de se faire passer pour un enfant afin de bénéficier notamment du droit « gracieux » de séjour, et d'autres facilités (éducation, accueil, droit de travail à 16 ans...).

3/ Il est difficile d'évaluer l'impact des filières d'immigration clandestine sur l'arrivée des mineurs isolés. La UKBA estime cependant qu'environ 325 enfants arrivent chaque année en suivant ces filières.

4/ L'Officier d'Immigration qui gère le mineur isolé à son arrivée doit vérifier si celui-ci fait l'objet d'un accueil. Aucun élément statistique ne permet de connaître le nombre de mineurs attendus à leur arrivée (ex : regroupement familial « sauvage ») et selon la UKBA cela n'entraîne pas de poursuites judiciaires spécifiques. L'évènement peut cependant être ajouté au dossier de l'étranger concerné.

Annexe 8 - 3 - Les mineurs au Canada

Source : Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration au Canada (CIC)

OP 5 Sélection et traitement à l'étranger des cas de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et de personnes protégées à titre humanitaire outre frontières

29 Protocole de tutelle : Procédures concernant les personnes à charge de fait et les mineurs consanguins

29.1 Contexte

Ce protocole vise à empêcher les enfants réfugiés réétablis de devenir des victimes d'abus et d'exploitation après leur arrivée au Canada. Il met l'accent sur l'importance de la relation familiale de bonne foi et a pour but d'atténuer les circonstances menant à l'éclatement et à l'exploitation de la famille. Il vise également à s'assurer que les réfugiés d'âge mineur ont la possibilité de joindre une famille ou font partie d'une relation familiale de bonne foi leur assurant la sécurité et la protection nécessaires jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la majorité dans la province où ils résident.

29.2 Résumé du protocole

L'adulte dans une situation de fait ou consanguine sera mis au courant de l'importance que revêt le fait de concrétiser une tutelle légale afin d'assurer la protection du mineur concerné jusqu'à ce qu'il atteigne la majorité dans la province dans laquelle il réside.

Il existe des lignes directrices énonçant une politique sur les voyages pour les mineurs seuls âgés de moins de 10 ans.

Des mécanismes sont mis en place pour identifier les tendances et se tenir au courant des statistiques.

On consulte le mineur et on lui offre la possibilité d'exprimer son point de vue au sujet des dispositions qui seront prises.

29.3. Politique actuelle sur les mineurs seuls

La solution à privilégier dans la plupart des cas de réfugiés mineurs seuls est de les réunir avec les membres de leur famille immédiate. La réunification avec les membres de la famille immédiate au Canada est souhaitable lorsque le mineur n'a pas de famille à l'étranger. L'agent doit collaborer étroitement avec le HCR, le bureau régional et l'AC pour déterminer si le rétablissement est une solution adéquate pour le réfugié mineur seul. Dans un tel cas, l'agent doit s'assurer que des dispositions à long terme ont été prises pour subvenir aux besoins du réfugié mineur seul au Canada.

Si un mineur seul ne bénéficie pas de la protection d'un tuteur d'âge adulte, l'agent doit évaluer le risque auquel l'enfant pourrait faire face en cas de retard dans le traitement de sa demande de résidence permanente. L'agent doit prendre les dispositions nécessaires pour accélérer le processus d'examen médical de l'enfant [âgé de moins de 18 ans] si les circonstances particulières du cas soulèvent un risque élevé pour sa sécurité physique. Une fois l'examen médical terminé, ou s'il n'est pas possible d'effectuer un examen médical rapidement et que l'enfant court un risque, l'agent doit envisager la possibilité de permettre l'entrée hâtive de l'enfant au Canada en lui délivrant un permis de séjour temporaire.

Pour le moment, le moratoire sur le rétablissement des mineurs seuls est toujours en vigueur, sauf en ce qui concerne les mineurs qui sont des personnes à charge de fait, les mineurs consanguins ou les mineurs seuls dans des circonstances exceptionnelles et pour lesquels le rétablissement au Canada se fait dans leur intérêt supérieur.

Note : Les cas impliquant des mineurs seuls sans famille de fait ou sans parent par le sang au Canada sont traités individuellement.

6.5 Mineur consanguin

« Mineur consanguin » désigne un mineur seul qui vient au Canada dans le but de rejoindre un parent par le sang qui n'est pas un membre de sa famille, tel qu'il est défini dans le *Règlement*. Par exemple, est visée par la définition de « mineur consanguin » une jeune fille ayant perdu ses parents qui vient au Canada pour rejoindre la sœur de son père qui réside au Canada.

6.14 Personnes à charge *de fait*

Les personnes à charge *de fait* (qui ne sont pas nécessairement parentes par le sang) ne correspondent pas à la définition des membres de la famille. L'agent doit être convaincu que ces personnes dépendent de l'unité familiale à laquelle ils prétendent appartenir et qu'elles ne peuvent présenter une demande à titre de membre de la famille. La dépendance peut être psychologique ou économique et elle sera souvent une combinaison de ces deux facteurs. Normalement, de telles personnes résident, mais non exclusivement, avec le demandeur principal (DP) en tant que membres du même ménage. Elles doivent dépendre du demandeur principal qui est considéré être un membre de l'une des trois catégories de réfugiés. La personne à charge *de fait* doit respecter la définition de réfugié à part entière même si une relation de dépendance est établie. Les demandes des personnes qui font partie de l'unité familiale devraient être examinées avec bienveillance et conformément aux efforts visant à préserver l'unité des familles dans la mesure du possible. Si la relation *de fait* ne peut être établie, le réfugié doit alors être évalué afin d'être reconnu de plein droit et, à défaut, pourrait être considéré pour des motifs humanitaires (conformément à [OP 4](#)

6.27 Tutelle

« Tutelle » signifie la relation entre une personne et un enfant selon laquelle la personne est légalement responsable de l'enfant et est autorisée à agir pour lui aux termes d'une décision écrite des autorités compétentes du pays où l'enfant réside.

6.47 Mineur seul

« Mineur seul » signifie une personne âgée de moins de 18 ans, séparée de ses deux parents et n'étant pas sous la garde d'un tuteur légal. Il s'agit notamment des mineurs qui sont complètement seuls, des mineurs qui sont accompagnés de frères ou de sœurs d'âge mineur mais qui, en tant que groupe, ne sont pas pris en charge par un adulte responsable d'eux, des mineurs qui sont des personnes à charge de fait, et des mineurs en compagnie d'un adulte qui n'est pas leur parent ni leur tuteur légal.

PP 1 Traitement des demandes de protection des réfugiés au Canada

15 Procédure – Enfants mineurs

15.1 Objectif

Tout comme les adultes, les enfants peuvent demander l'asile au Canada. Les présentes directives guideront les agents (tant ceux des services intérieurs de CIC que ceux de l'ASFC) pour :

- repérer les enfants séparés, non accompagnés ou qui sont peut-être à risque ;
- interroger les enfants demandeurs d'asile;
- diriger les enfants séparés, non accompagnés, ou tout autre enfant dans une situation à risque vers l'autorité provinciale appropriée en matière de protection de l'enfance.

15.2 Définitions

Enfant : La [Convention relative aux droits de l'enfant](#) (CDE) des Nations Unies définit un enfant ainsi : « un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ».

Au Canada, la définition de l'enfant mineur varie en fonction de la province, comme indiqué dans le tableau ci-dessous. Dans le contexte fédéral et selon la *Convention relative aux droits de l'enfant*, un enfant est une personne âgée de moins de dix-huit ans.

| Province | Définition d'un enfant mineur | Définition d'un enfant mineur aux fins de la |
|----------|-------------------------------|--|
|----------|-------------------------------|--|

| | | protection |
|--|---|---|
| Colombie-Britannique http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/C/96046_01.htm | Personne âgée de moins de 19 ans | Identique |
| Alberta http://www.canlii.org/ab/laws/sta/c-12/index.html | Personne âgée de moins de 18 ans | Identique |
| Saskatchewan http://www.canlii.org/sk/laws/sta/c-7.2/ | Personne non mariée âgée de moins de 16 ans | Identique |
| Manitoba http://www.canlii.org/mb/legis/loi/c-80/index.html | Personne âgée de moins de 18 ans | Identique |
| Ontario http://www.canlii.org/on/legis/loi/c-11/index.html | Personne âgée de moins de 18 ans | Aux fins de la protection, un enfant s'entend d'une personne âgée de moins de 16 ans. |
| Québec http://www.canlii.org/qc/legis/loi/p-34.1/20070307/tout.html | Personne âgée de moins de 18 ans | Identique |
| Nouvelle-Écosse http://www.canlii.org/ns/laws/sta/1990c.5/ | Personne âgée de moins de 19 ans | Aux fins de la protection, un enfant s'entend d'une personne âgée de moins de 16 ans. |
| Nouveau-Brunswick http://www.canlii.org/nb/legis/loi/f-2.2/index.html | Personne âgée de moins de 19 ans | Aux fins de la protection, un enfant s'entend d'une personne âgée de moins de 16 ans. |
| Terre-Neuve-et-Labrador http://www.canlii.org/nl/laws/sta/c-12.1/index.html | Personne âgée de moins de 16 ans (un jeune est défini comme une personne âgée de 16 ans ou plus, mais de moins de 18 ans) | Identique |
| Île-du-Prince-Édouard http://www.canlii.org/pe/laws/sta/c-5.1/index.html | Personne âgée de moins de 18 ans | Identique |
| Territoires du Nord-Ouest http://www.canlii.org/nt/legis/loi/1997c.13/index.html | Personne âgée de moins de 19 ans | Aux fins de la protection, un enfant s'entend d'une personne âgée de moins de 16 ans. |
| Yukon http://www.canlii.org/yk/legis/loi/31/20060728/tout.html Partie 4 | Personne âgée de moins de 19 ans | Aux fins de la protection, un enfant s'entend d'une personne âgée de moins de 16 ans. |
| Nunavut http://www.canlii.org/nu/legis/loi/1997c.13/20061207/tout.html | Personne âgée de moins de 19 ans | Aux fins de la protection, un enfant s'entend d'une personne âgée de moins |

| | | |
|--|--|------------|
| | | de 16 ans. |
|--|--|------------|

Enfant séparé : S'entend d'un enfant âgé de moins de 18 ans séparé de ses parents, ou de son tuteur légal, mais pas nécessairement des autres membres de sa famille. Cette catégorie peut donc comprendre les enfants accompagnés par d'autres membres adultes de la famille.

Enfant non accompagné : S'entend d'un enfant âgé de moins de 18 ans dont ni les parents ni le tuteur légal ne sont présents au moment où l'enfant demande l'asile au Canada.

Enfant ayant besoin de protection : Dans le contexte de la protection de l'enfance et tel que défini par les différentes provinces, s'entend d'un enfant qui risque d'être maltraité ou qui a été abandonné ou privé de soins. Cette catégorie comprend les enfants qu'on soupçonne d'avoir été introduits clandestinement ou d'être victimes de traite.

Dans le contexte de la protection internationale des réfugiés, un enfant (ou une personne) ayant besoin de protection est défini aux articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).

15.3 Législation

La LIPR ne prévoit ni procédure ni critères particuliers pour les agents qui traitent les demandes d'asile présentées par des enfants. Toutefois, l'alinéa 3(3)f exige que la LIPR soit interprétée et appliquée en conformité avec les instruments internationaux en matière de droits de la personne, y compris la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

Le Canada a signé et ratifié la *Convention relative aux droits de l'enfant* des Nations Unies, qui oblige les gouvernements à prendre des mesures pour que les enfants demandeurs d'asile reçoivent toute la protection voulue. On peut consulter le texte de la Convention à l'adresse <http://www.ohchr.org/french/law/crc.htm>. Le paragraphe 3(1) de la *Convention relative aux droits de l'enfant* précise que « l'intérêt supérieur de l'enfant » doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants. La communauté internationale a reconnu ce principe comme un droit fondamental de l'enfant.

Les présentes directives tiennent compte de l'arrêt *Baker c. Canada*, [1999] 2 S.C.R. 819, de la Cour suprême du Canada (CSC), dans lequel on souligne que les principes définis dans les lois internationales concernant les droits de la personne peuvent servir d'outils pour interpréter les lois nationales.

Dans *Legault c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 4 C.F. 358; (2002), 212 D.L.R. (4th) 139; 20 Imm. L.R. (3d) 119; 288 N.R. 174 (C.A.); demande d'autorisation d'appel à la CSC, rejetée, 21/11/02, la Cour a admis que l'intérêt des enfants doit être examiné avec soin et soupesé avec d'autres facteurs. Le principe de « l'intérêt supérieur » n'est qu'un des nombreux facteurs à envisager au moment de prendre une décision. Toutefois, il n'existe aucune présomption voulant que « l'intérêt supérieur de l'enfant » prévale nécessairement sur d'autres considérations importantes.

Dans le contexte des présentes directives, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant s'applique à la procédure que doit suivre l'agent (tant l'agent des services intérieurs de CIC que l'agent des services frontaliers de l'ASFC) lorsqu'il traite la demande d'asile d'un enfant. À cette fin, au moment de déterminer la procédure appropriée, l'agent devrait se poser la question suivante : « Quelle procédure ou mesure va dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant? ». En ce qui a trait à la recevabilité, la demande d'asile de l'enfant doit remplir tous les critères de la LIPR.

15.4 Ce que l'agent devrait savoir au sujet des enfants demandeurs d'asile

L'agent doit savoir que l'entrevue des enfants diffère grandement de celui des adultes.

- Les enfants ont des besoins différents de ceux des adultes.
- Les enfants manifestent leurs craintes différemment des adultes.
- Les enfants peuvent ne pas être en mesure d'exprimer leurs craintes de la même façon que les adultes.
- Les enfants peuvent présenter leur demande d'asile d'une façon différente de celle d'un adulte.
- Les enfants peuvent avoir été :
 - enlevés (consultez le guide [ENF 21](#));

- victimes de traite ou introduits clandestinement (consultez les guides [ENF 21](#) et [IP 1, section 16](#))
- Conformément à l'article 12 de la CDE, l'agent doit s'assurer que l'enfant a l'occasion d'exprimer son opinion eu égard à son âge et à son degré de maturité.

15.5 Comment déterminer si l'enfant est séparé, non accompagné ou à risque

| Type d'indices | Détails |
|---|---|
| Indices laissant croire que l'enfant est peut-être à risque | <ul style="list-style-type: none"> • Les adultes qui accompagnent l'enfant affichent une hostilité injustifiée par rapport à l'entrevue. • Les réponses aux questions sont visiblement préparées. • L'enfant ou l'adulte hésite si on lui pose une question inattendue. • L'adulte tente de répondre pour l'enfant ou d'entraver l'entrevue de l'enfant. • Les pièces d'identité ou les preuves du lien de parenté sont douteuses. • L'enfant hésite de façon injustifiée lorsqu'il répond aux questions et l'adulte réagit de façon exagérée aux réponses de l'enfant. • L'enfant affiche des signes de mauvais traitements comme des ecchymoses et une piètre hygiène ou des signes de malnutrition. • L'enfant semble nerveux ou craintif. • Les motifs de l'absence d'un ou des parents sont vagues. • L'enfant garde le silence en réponse aux questions ou répond « Je ne sais pas ». |
| Indices laissant croire que l'enfant est peut-être non accompagné | <ul style="list-style-type: none"> • L'indice le plus évident : l'enfant est seul. • La présence d'adultes ne signifie pas nécessairement que l'enfant est accompagné parce que l'adulte présent pourrait ne pas avoir l'intérêt supérieur de l'enfant à cœur. L'adulte doit être en mesure de démontrer qu'il fait partie de la famille de l'enfant mineur qu'il accompagne. • Les pièces d'identité ou les preuves du lien de parenté sont douteuses. |

15.6 Ce que doit faire l'agent et à quel moment

- Lorsqu'il traite la demande d'un enfant, l'agent doit être soucieux des besoins particuliers de l'enfant.
- Lorsqu'il traite le cas d'un groupe d'enfants accompagné par un ou des adultes, l'agent doit déterminer chaque lien entre les adultes et les enfants.
- L'agent doit toujours s'assurer que l'enfant ait l'occasion d'exprimer ses opinions et ce qu'il souhaite.
- L'agent doit tenir compte de l'âge et du degré de maturité de l'enfant lorsqu'il détermine si les modalités de l'entrevue sont appropriées pour un enfant mineur, y compris en ce qui concerne le recours à un interprète.
- Chaque cas doit être évalué selon son bien-fondé en tenant compte des facteurs présentés ci-dessus.

Le tableau ci-dessous dresse la liste des diverses situations possibles où des enfants et des adultes demandent l'asile.

| Situation | Exemples | Procédure/considérations |
|---|--|---|
| 1. Les deux parents sont présents | S.O. | <p>Lorsqu'il est établi que les adultes qui accompagnent l'enfant sont effectivement ses parents ou ses tuteurs légaux, il faut suivre la procédure présentée à la section 8 du présent guide.</p> <p>Si les adultes qui accompagnent l'enfant ne sont pas ses parents, consultez la section ci-dessous, qui présente la procédure à suivre lorsque l'enfant est accompagné par des adultes autres que ses parents ou lorsqu'il n'est pas accompagné.</p> |
| 2. Un seul parent est présent | S.O. | <p>Déterminez si le parent a la garde de l'enfant ou une autorisation écrite de l'autre parent pour voyager avec l'enfant. Inscrire ces informations dans les notes d'entrevue.</p> <p>Il n'est pas nécessaire que le parent présente une autorisation de voyager avec l'enfant s'il possède le certificat de naissance de l'enfant, où il est inscrit que le père est « inconnu », ou des documents relatifs à la garde selon lesquels le parent accompagnant l'enfant détient la garde exclusive.</p> <p>Lorsqu'il est déterminé que l'adulte qui accompagne l'enfant est effectivement son parent, ou qu'il dispose de l'autorisation de l'autre parent pour voyager avec l'enfant, suivre la procédure présentée dans la section 8 du présent guide.</p> <p>S'il y a soupçon d'enlèvement, consultez le guide ENF 21.</p> |
| 3. Un ou plusieurs autres adultes sont présents | Tante, oncle, grand-père ou grand-mère, frère ou sœur adulte | <p>Déterminez la nature du lien entre l'adulte et l'enfant et déterminez si l'adulte qui accompagne l'enfant dispose d'une autorisation du parent ou du tuteur légal pour voyager avec l'enfant. Si l'autorisation parentale n'a pas été obtenue, traitez le cas de l'enfant comme celui d'un enfant séparé. L'information à propos de l'adulte doit être inscrite dans les notes d'entrevue.</p> <p>S'il y a soupçon d'enlèvement ou d'exploitation, consultez le guide ENF 21.</p> <p>Il incombe à l'agent de référer l'enfant à une agence de protection de l'enfance ou aux services sociaux, qui détermineront si l'adulte a l'intérêt supérieur de l'enfant à cœur et s'il est approprié que l'enfant demeure avec l'adulte.</p> |

| | | |
|--|---|---|
| | | <p>Consultez les procédures locales, présentées à la section 15.10 ci-dessous, pour savoir comment soumettre un cas à un organisme local de protection de l'enfance.</p> |
| Aucun adulte n'est présent | | <p>Tout enfant sans gardien doit être réputé abandonné et son cas doit être soumis sans délai à un organisme de protection de l'enfance.</p> <p>Consultez les procédures locales, présentées à la section 15.10 ci-dessous, pour savoir comment soumettre un cas à un organisme local de protection de l'enfance.</p> |
| L'enfant doit rencontrer un adulte au Canada | Parent, tuteur légal, tante, oncle, ami de la famille, frère ou sœur adulte de l'enfant | <p>L'agent n'est pas habilité à interroger le citoyen canadien ou le résident permanent adulte qui vient chercher l'enfant. Toutefois, il doit informer cet adulte que sa collaboration serait appréciée et faciliterait le processus pour l'enfant.</p> <p>Si un enfant affirme que quelqu'un doit venir le chercher, l'agent peut demander à l'adulte quels sont les projets ou l'entente concernant l'enfant (tout en respectant les limites prévues par la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i> http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cs/P-21).</p> <p>L'agent doit vérifier l'identité de l'adulte et le lien qu'il entretient avec l'enfant avant de confier ce dernier à sa garde. L'information à propos de l'adulte doit être inscrite dans les notes d'entrevue. L'agent doit déterminer si l'adulte est un parent, un tuteur légal ou s'il dispose d'une autorisation écrite du parent ou du tuteur légal pour recueillir l'enfant.</p> <p>Pour ce faire, l'agent peut poser des questions du genre : « Si j'ai bien compris, vous attendez quelqu'un, de qui s'agit-il? Quel est votre lien avec la personne que vous devez rencontrer? Quel âge a cette personne ? » Les réponses peuvent éclairer les questions concernant l'âge et la garde d'un mineur.</p> <p>Si l'adulte n'est ni un parent, ni un tuteur légal et qu'il ne dispose pas d'une autorisation des parents pour recueillir l'enfant, l'agent doit communiquer avec l'organisme local de protection de l'enfance.</p> <p>Consultez les procédures locales, présentées à la section 15.10 ci-dessous,</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | pour savoir comment soumettre un cas à un organisme local de protection de l'enfance. |
|--|--|---|

15.7 Empreintes digitales des enfants mineurs

Selon la politique ministérielle, il faut prélever les empreintes digitales de tout demandeur d'asile âgé de 14 ans et plus. L'agent doit prélever les empreintes digitales d'un enfant en présence de ses parents ou tuteurs légaux, dans la mesure du possible.

- L'agent doit expliquer la procédure au mineur non accompagné d'un adulte et veiller, dans la mesure du possible, que l'enfant soit photographié en présence de ses parents ou de son tuteur. Un jeune enfant qui n'est pas à l'aise à l'idée d'être photographié seul peut être photographié dans les bras d'un parent ou d'un tuteur.
- Pour en savoir plus, consultez le guide [ENF 12, section 13.3](#).

15.16 Détention de mineurs

Conformément au [L60](#), la détention de mineurs ne doit être employée qu'en dernier recours, compte tenu des autres critères applicables, y compris l'intérêt supérieur de l'enfant. Toutes les solutions de rechange à la détention doivent avoir été épuisées avant de décider de garder un mineur en détention. Un mineur ne doit pas être détenu dans un centre correctionnel pour adultes.

Le L60 est conforme à la *Convention relative aux droits de l'enfant* des Nations Unies, dont le Canada est signataire. Cette convention prévoit qu'une autorité administrative doit prendre en compte les intérêts de l'enfant. On peut consulter la convention à l'adresse suivante : <http://www.unicef.org/french/crc/>.

Pour en savoir plus, veuillez consulter le guide [ENF 20, section 5.10](#), *Détention des mineurs*.

15.17 Filtrage de sécurité - Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)

Les personnes de moins de 18 ans ne sont généralement pas soumises à un filtrage de sécurité. Cependant, si l'agent croit qu'une vérification de sécurité s'impose, il doit en faire la demande en entrant les données nécessaires dans le SSOBL.

Dans de tels cas, l'agent doit remplir la section « Commentaires » de l'écran de demande de service du SSOBL, en indiquant qu'il s'agit d'une demande particulière de filtrage de sécurité et en inscrivant les raisons justifiant la demande de filtrage, faute de quoi la demande ne sera pas traitée par le SCRS.

15.18 Enfants soldats

Si l'information fournie pendant l'entrevue permet de croire que le demandeur pourrait être un enfant soldat, l'agent doit faire parvenir le nom, l'ID SSOBL, la date de naissance de l'enfant et toute autre information pertinente à l'Unité nationale des crimes de guerre. L'adresse de courriel est la suivante : Nat-WarCrimes@cic.gc.ca.

15.19 Enfants âgés de 16 à 18 ans

Dans plusieurs provinces, les enfants de 16 et 17 ans ne sont pas sous la responsabilité des organismes de protection de l'enfance. Cela ne change rien au fait qu'ils sont considérés comme des enfants dans le contexte fédéral de même qu'en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

Pour les enfants non accompagnés qui font partie de cette catégorie, l'agent doit suivre les procédures locales.

15.20 Consignation des renseignements dans la base de données (SSOBL/SMGC)

Aux fins de la collecte de données :

- les enfants qui ne sont pas accompagnés par un parent ou des parents, par un tuteur légal ou par un membre de leur famille ayant obtenu le consentement des parents pour voyager avec

l'enfant, sont considérés comme des enfants non accompagnés et doivent être inscrits comme demandeurs principaux (DP);

- les enfants qui ne sont pas accompagnés par un parent ou des parents, ni par un tuteur légal et qui sont accompagnés d'un adulte qui n'a pas le consentement des parents pour voyager avec l'enfant, doivent être considérés comme des enfants séparés et inscrits comme demandeurs principaux (DP);
- les enfants qui sont accompagnés par des parents, par un tuteur légal ou par un membre de la famille qui a obtenu le consentement des parents pour voyager avec l'enfant, doivent être inscrits comme des demandeurs à charge (DC).

SYNTHESE DES PROPOSITIONS FORMULEES

- **ARRIVEE EN FRANCE**

- ✓ « Protéger au lieu d'enfermer » : admettre automatiquement le MEI sur le territoire et le confier à l'aide sociale à l'enfance pendant les recherches pour retrouver sa famille (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA). Pour Forum Réfugiés, les mineurs isolés devraient être exclus de la zone d'attente ; s'il est décidé de poursuivre le placement en zone d'attente, il doit s'accompagner de mesures de protection. Rechercher une solution alternative à l'enfermement (FTDA, UNICEF).
- ✓ Créer un outil permettant de comptabiliser, sur tout le territoire, le nombre et les arrivées des MEI : il n'existe actuellement pas de statistiques fiables concernant l'ensemble du territoire, or il est indispensable de disposer de données sur l'âge, le sexe, la nationalité des mineurs pour prendre correctement en compte les situations (Défenseure des enfants, Forum Réfugiés).
- ✓ Prévoir la présence de l'administrateur ad hoc (AAH) au moment de la notification des décisions de non admission et de placement en zone d'attente (CRF, Défenseure des enfants, Médiateur de la République, UNICEF).
- ✓ Si la proposition précédente n'est pas réalisable, placer systématiquement le MEI en zone d'attente en cas de non admission : tout mineur isolé doit pouvoir être assisté et représenté par un AAH (FTDA).
- ✓ Ne pas réacheminer le MEI avant qu'il y ait eu un contact entre lui et l'AAH : aucune décision ne doit être prise à l'encontre d'un MEI tant que l'AAH ne l'a pas rencontré (CRF, Forum Réfugiés et FTDA).

- **EN ZONE D'ATTENTE**

- ✓ Accorder automatiquement aux MEI le bénéfice du jour franc prévu par l'article L.213- 2 du CESEDA (l'ensemble des associations et Défenseure des enfants)
- ✓ Prévoir un hébergement des mineurs âgés de moins de 18 ans séparé de celui des majeurs, conformément à l'article 37 de la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989. Actuellement, seuls les mineurs âgés de moins de 13 ans bénéficient d'un traitement séparé (CRF, Défenseure des enfants, Forum Réfugiés, FTDA, UNICEF).
- ✓ Mettre en place un soutien psychologique : la détresse psychologique des MEI doit être prise en compte avec l'aide d'un personnel spécialisé (CRF, Défenseure des enfants).
- ✓ Mettre en place une visite médicale systématique pour tous les mineurs (Défenseure des enfants)

✓ Détermination de l'âge :

- Abandonner le recours à l'expertise médicale, tout étranger se déclarant mineur étant présumé comme tel jusqu'à preuve du contraire (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA);
- Ne pas se limiter à l'expertise osseuse, et ne l'utiliser qu'en dernier recours (Forum Réfugiés, Défenseure des enfants) ; rechercher des moyens plus modernes de détection de l'âge (Médiateur de la République)
- Faire prévaloir les actes d'état-civil établis à l'étranger sur les méthodes médico-légales de détermination de l'âge (Défenseure des enfants, Forum réfugiés, FTDA, déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA) ;
- Notifier par écrit avec motivation la décision d'invalidité des actes d'état-civil (Médiateur de la République) ;
- Accorder au MEI le bénéfice du doute quant à sa minorité (CRF, Forum Réfugiés, FTDA, Médiateur de la République, UNICEF) ; la fourchette d'âge établie autour de la majorité doit valoir présomption de minorité au bénéfice de l'intéressée (Défenseure des enfants);
- Recueillir obligatoirement le consentement du mineur avant tout examen médical, cet examen pouvant être mal perçu par les MEI et représenter une atteinte à leur dignité (CRF et FTDA), établir un protocole national définissant les règles déontologiques de cet examen (Défenseure des enfants). Assurer la présence systématique d'un interprète si nécessaire lors de tout examen (Forum réfugiés).

✓ Les AAH :

- Elargir leur champ de compétence : autorisation des visites, accès à l'ensemble des zones où sont maintenus les mineurs (CRF), possibilité de saisir les parquets et les juges des enfants (Forum Réfugiés). Définir clairement les domaines de compétence de l'AAH quant à certaines prérogatives de l'autorité parentale (CRF) ;
- Améliorer les conditions matérielles d'exercice des missions : octroi de moyens matériels supplémentaires, mise à disposition de bureaux dédiés aux AAH (CRF) ;
- Rendre effectif le choix de l'avocat par l'AAH prévu par l'article L.222-3 du CESEDA. Attribuer des moyens supplémentaires aux

AAH pour qu'ils puissent, le cas échéant, sur des dossiers particuliers, recourir au concours d'un avocat choisi. (CRF) ;

- Augmenter le montant de l'indemnité accordée aux AAH (CRF, Défenseure des enfants et Médiateur de la République) ;
- Renforcer la transmission des informations concernant le mineur par la police aux AAH (CRF) ;
- Améliorer la diffusion auprès des parquets des informations sur les associations agréées pour proposer des AAH (Forum Réfugiés) ;
- Prévoir une formation des AAH, pour l'assistance générale en zone d'attente et pour l'assistance spécifique à la demande d'asile (CRF, Forum Réfugiés, FTDA). La CRF est disposée à ouvrir aux autres associations les formations qu'elle assure.
- Mettre en place une instance, composée de manière paritaire, afin d'évaluer le travail des AAH (FTDA).

- DEMANDE D'ASILE

- ✓ Créer une cellule spécialisée « mineurs isolés » au sein de l'OFPPA (FTDA, déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA) ; Prévoir systématiquement la présence d'un interprète (Médiateur de la République) ;
- ✓ Faire assister le MEI par un avocat spécialisé et /ou par toute personne compétente, en particulier par les membres d'une association (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA, Défenseure des enfants, Médiateur de la République) ;
- ✓ Saisir systématiquement le juge des tutelles et le juge des enfants de la situation de tout mineur qui demande l'asile (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA) ;
- ✓ Suspendre l'application du règlement Dublin II, susceptible d'entraîner le renvoi de demandeurs d'asile vers des pays dans lesquels les normes de protection des mineurs sont très faibles (FTDA) ou entourer son application de nouvelles garanties (Forum Réfugiés) ;
- ✓ Organiser une formation adéquate du personnel de l'OFPPA liée aux besoins spécifiques des MEI (Médiateur de la République).

- **REACHEMINEMENT**

- ✓ Renvoyer dans le pays d'origine et non dans le pays de provenance (CRF, Défenseure des enfants, Forum Réfugiés, FTDA)
- ✓ Mandater l'OFII pour encadrer et accompagner le retour vers le pays d'origine, pour garantir que les conditions de sécurité et de prise en charge seront assurées sur place (Forum réfugiés) ;
- ✓ Dans le cadre du maintien en ZA, informer l'AAH sur la programmation des vols de réacheminement, sur les contacts établis avec le pays d'origine et les garanties d'accueil obtenues (CRF) ;
- ✓ Associer l'OFII à l'enquête menée dans le pays d'origine (Médiateur de la République) ;
- ✓ Faire décider du rapatriement uniquement par un juge des enfants et conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, après enquête sociale et suivi de la situation du mineur dans son pays (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA) ;
- ✓ Ne pas mettre en œuvre l'accord franco-roumain afin de ne pas créer une règle dérogatoire au droit commun (FTDA).

- **LES STRUCTURES D'ACCUEIL :**

- ✓ en convergence avec la recommandation de la Défenseure des enfants , mettre en place un dispositif structuré d'accueil reposant sur un partage de responsabilité coordonné entre l'Etat (accueil, orientation) et les départements (aide sociale à l'enfance) et consolider les dispositifs déjà existants financés par l'Etat (ADF)
- ✓ Développer et coordonner la prise en charge des MEI et rattacher le mineur à un département dès l'origine (CRF) ;
- ✓ Mettre en place des centres financés par l'Etat pour l'accueil d'urgence des mineurs isolés dans les départements de fortes arrivées, ces centres ayant pour mission de poser un diagnostic et de proposer une orientation (Forum Réfugiés) ; mettre en place un dispositif-sas d'évaluation du jeune pour une durée de 3 mois maximum et obtenir le financement de ce dispositif par l'Etat

(Fondation d'Auteuil) ;développer des plateformes départementales ou régionales d'accueil immédiat des mineurs financées par l'Etat et chargés d'évaluer et d'orienter les MEI (Défenseure des enfants, UNICEF) ; mutualiser les ressources depuis la phase initiale d'accueil (UNICEF) ; augmenter le nombre des structures d'accueil (Médiateur de la République) ;

- ✓ A l'image du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, organiser un dispositif de solidarité entre les départements pour une répartition plus équilibrée du nombre de prises en charge de MEI sur le territoire par l'aide sociale à l'enfance (Forum réfugiés) ;
- ✓ Développer les lieux d'accueil de 72 heures, conformément à la loi du 5 mars 2007 (UNICEF) ;
- ✓ Utiliser la possibilité donnée à l'aide sociale à l'enfance par l'article L. 223-2 du code de la famille et de l'aide sociale de recueillir en urgence un enfant en danger puis de saisir le procureur de la République dans le délai de 5 jours (Forum Réfugiés) ;
- ✓ Favoriser le rapprochement avec la famille, même élargie ou installée dans un autre pays de l'UE (CRF) ;
- ✓ Donner aux MEI le bénéfice de la CMU, car ils rencontrent des difficultés d'accès à l'assurance maladie : défaut de documents d'état-civil, identification du régime de protection (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA) ;
- ✓ Faire application aux MEI du régime de droit commun de protection des mineurs prévu par la loi du 5 mars 2007, qui implique une saisine du juge des enfants par le parquet et la mise en place d'une mesure de protection, voire de tutelle (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA, Défenseure des enfants et Médiateur de la République) ;
- ✓ Prolonger l'aide juridictionnelle permettant au jeune d'être assisté par un avocat au-delà de sa majorité et jusqu'à 21 ans dans toutes les procédures relatives à l'obtention d'un statut sur le territoire français et notamment tant que les voies de recours n'ont pas été épuisées (Défenseure des enfants) ;
- ✓ Utiliser pour les plus de 16 ans les dispositifs de scolarisation institutionnels ou associatifs destinés aux primo-arrivants (Défenseure des droits des enfants) ;
- ✓ Prévoir des programmes éducatifs spécifiques (UNICEF) ;
- ✓ Accorder aux MEI pris en charge par l'aide sociale à l'enfance après 16 ans les mêmes accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle que pour les mineurs accueillis avant l'âge de 16 ans (Défenseure des enfants, Fondation d'Auteuil, FTDA) ;

- ✓ Protéger les MEI de l'action des réseaux en les éloignant du lieu d'exploitation et mettant en place des mesures de protection (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA).

- **LES JEUNES MAJEURS**

- ✓ Prévoir des structures d'accueil pour les jeunes majeurs (CRF) ;
- ✓ Permettre au MEI de bénéficier d'un contrat jeune majeur quelle que soit l'ancienneté de sa prise en charge (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA et Défenseure des enfants) ; généraliser l'engagement des départements à octroyer des contrats jeune majeur jusqu'à la fin de la formation ou au plus tard jusqu'à 21 ans (Fondation d'Auteuil) ;
- ✓ Délivrer un titre de séjour :
 - une carte de séjour temporaire mention « vie privée et familiale » à tous les jeunes étrangers ayant bénéficié d'une mesure de protection de l'enfance quels que soient l'organisme de prise en charge et la durée de l'accueil (déclaration commune ANAFE, Hors la Rue, RESF, CFDA)
 - un titre de séjour temporaire, renouvelable, lorsque le jeune manifeste son intention de s'intégrer et a entrepris une formation qualifiante (Défenseure des enfants) ;
 - un titre de séjour d'un an, renouvelable 3 fois maximum et permettant de travailler, aux titulaires d'un contrat jeune majeur (Fondation d'Auteuil) ;
 - un titre de séjour permettant de mener à terme la formation entreprise (UNICEF) ;
 - aux jeunes engagés dans ou ayant achevé un parcours d'insertion (ADF)
- ✓ A la fin de la formation, prolonger la carte de séjour si le jeune a obtenu une promesse d'embauche (Fondation d'Auteuil) ;
- ✓ Développer l'accompagnement personnalisé au retour pour les jeunes qui ont un projet d'insertion professionnelle à réaliser dans leur pays d'origine avec les aides éventuelles de l'OFII ou d'actions de coopération (Défenseure des enfants et Fondation d'Auteuil) ;
- ✓ Accompagner le jeune majeur dans le cadre d'un retour forcé, après OQTF, en lien avec l'OFII (Fondation d'Auteuil).

TEXTE DES PROPOSITIONS

Proposition 1 : Propositions collectives



Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection

Introduction – p. 3

I - L'arrivée du mineur isolé sur le territoire français : mettre fin au placement en zone d'attente pour faire prévaloir l'intérêt supérieur de l'enfant, présumé être en situation de danger – p. 4

II - Expertises médicales : mettre fin à une pratique injuste – p. 6

III - Pour une protection renforcée des mineurs isolés demandeurs d'asile – p. 8

IV - Prise en charge des mineurs isolés : pour une application des mesures de protection de l'enfance – p. 10

V - Droit au séjour et au travail, pour une meilleure prise en considération de la construction du jeune vers l'âge adulte – p. 12

VI - Santé et accès aux soins pour les mineurs isolés étrangers, réputés jusqu'à leur majorité être en situation régulière et pour une meilleure prise en considération de leur état de santé, souvent fragilisé par leur vécu d'exil – p. 14

VII - Pour mieux protéger les mineurs étrangers de la traite et prendre en considération tous les éléments de danger – p. 16

15 septembre 2009

PREMIERES ORGANISATIONS SIGNATAIRES

Coordination française pour le droit d'asile – CFDA

<http://cfda.rezo.net/>

Hors la rue

<http://www.horslarue.org/>

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers – ANAFE

<http://www.anafe.org/index.php>

Défense des enfants international – DEI France

<http://www.dei-france.org>

Réseau éducation sans frontière – RESF

<http://www.educationsansfrontieres.org/>

La Coordination française pour le droit d'asile rassemble les organisations suivantes :

ACAT (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Act-Up Paris**, **Amnesty International** -section française, **APSR** (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France),

Association Primo Levi (soins et soutien aux personnes victimes de la torture et des violences politiques),

CAAR (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CAEIR** (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), **CASP**

(Centre d'action sociale protestant), **CIMADE** (Service œcuménique d'entraide), **COMEDE** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA**, **FASTI** (Fédération des associations de

soutien aux travailleurs immigrés), **France Libertés**, **Forum Réfugiés**, **FTDA** (France Terre d'Asile),

GAS (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **LDH** (Ligue

des droits de l'homme), **Médecins du Monde**, **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié

entre les peuples), **Secours Catholique** (Caritas France), **SNPM** (Service National de la Pastorale des Migrants), **SSAE** (Soutien, solidarité et action envers les émigrants)

Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection

Dès 2001, la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CFDA, alors CDA), avait eu l'occasion de rappeler dans une lettre adressée à M. JOSPIN, Premier ministre, que l'application du droit commun à la situation des mineurs isolés étrangers était la meilleure façon de mettre en œuvre une véritable politique de protection de l'enfance en danger par les magistrats naturellement compétents en la matière : le juge des enfants et le juge des tutelles. Si certaines situations spécifiques doivent requérir la mise en place de moyens adaptés et l'intervention de certains spécialistes, ceux-ci ont naturellement vocation à intervenir dans le cadre du droit commun de la protection et de la représentation juridique du mineur isolé.

Nous considérons, en effet, que seule l'application du droit commun peut permettre un réel accès à la demande d'asile pour les mineurs isolés étrangers et une meilleure prise en considération des effets de la violence politique qui les affecte.

La mise en place d'un groupe de travail sur les mineurs isolés étrangers par le ministre de l'Immigration est en soi une initiative à la hauteur de la particulière gravité de la situation rencontrée par ces jeunes. L'allocution du ministre le 11 mai 2009 lors de l'installation dudit groupe a eu le mérite de soulever l'ensemble des grandes questions auxquelles est confrontée cette population particulièrement vulnérable, de la détermination de l'âge du jeune, de son placement en zone d'attente ou encore de son droit au séjour.

Si dès le début de cette allocution, le rappel de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) pouvait sembler fixer le cap d'une nouvelle politique respectueuse des engagements internationaux de la France, la suite de ce discours peut laisser présager la continuité d'un système fondé sur la politique de contrôle des flux migratoires, au détriment de la protection de l'enfance en danger. Le passage dans lequel M. BESSON cite l'exemple de jeunes congolaises pour lesquelles il aurait refusé tant le refoulement immédiat que l'entrée sur le territoire où les attendaient des personnes ne présentant pas les garanties nécessaires pour au final choisir la zone d'attente au nom de la soi-disant protection de l'enfance est symptomatique. Il révèle la réticence des autorités publiques à enclencher les mécanismes qui existent pourtant dans notre droit commun et qui sont les mieux adaptés au traitement de l'enfance en danger. Et l'argument du ministre pour justifier son choix selon lequel une Admission sur le territoire constituerait un appel à toutes les filières de traite des êtres humains ne tient pas. C'est précisément en appliquant le droit commun de la protection de l'enfance en danger que ces enfants seront durablement soustraits au danger que représentent ces individus. Comment penser qu'un refoulement vers ceux qui les ont fait venir en France pourrait mettre un terme au danger auquel ils sont exposés ?

Alors que de nombreuses institutions tant nationales qu'internationales ont condamné à de multiples reprises le traitement réservé en France aux mineurs isolés étrangers, le comité des droits de l'enfant des Nations Unies vient à nouveau, dans son rapport du 12 juin 2009, de dénoncer le non respect de la Convention internationale des droits de l'enfant par les autorités françaises. (http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.FRA.CO.4_fr.pdf).

La présente note expose la position des associations membres de la CFDA et des organisations qui se sont associées à cette réflexion sur l'ensemble des questions qui sont abordées au sein du groupe de travail créé par le ministre. Et, plus généralement, sur les grands aspects du parcours auquel est confronté le mineur isolé étranger, de son arrivée sur le territoire français à son droit au séjour lors de son accession à la majorité. En effet, pour la CFDA et les organisations associées, l'ensemble de ces questions peut concerner des mineurs qui craignent des persécutions dans leur pays d'origine pour les raisons prévues par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 et qui cherchent une protection, et cela même lorsqu'ils n'obtiennent pas le statut de réfugié.

I - L'arrivée du mineur isolé sur le territoire français : mettre fin au placement en zone d'attente pour faire prévaloir l'intérêt supérieur de l'enfant, présumé être en situation de danger

La France enferme dans les zones d'attente de ses ports et aéroports internationaux les mineurs étrangers qui se présentent seuls à ses frontières. Que leur demande d'asile soit déclarée « manifestement infondée » ou qu'il leur manque un document pour entrer sur le territoire national, ils subissent le même sort que les adultes : jusqu'à vingt jours d'enfermement destinés à permettre à la police aux frontières de préparer leur renvoi. Ils comparaissent au cours d'audiences publiques au quatrième jour de leur enfermement. Il est bien prévu qu'ils soient assistés d'un administrateur ad hoc mais celui-ci n'est pas systématiquement présent et surtout, il ne s'agit que d'une protection fictive. Les conditions et le principe même de cette mesure de privation de liberté, souvent suivie d'une mesure d'éloignement, violent les droits les plus élémentaires de l'enfant.

Durement critiquées à plusieurs reprises par le comité des droits de l'enfant de l'ONU, éreintées par un rapport du Conseil de l'Europe, les autorités françaises continuent de faire la sourde oreille sur ce dossier et, chaque année, plusieurs centaines de mineurs séjournent en zone d'attente¹. La Défenseure des enfants, l'Unicef et un grand nombre d'ONG travaillant sur ces questions ne cessent de réclamer une véritable protection de ces enfants.

L'intérêt supérieur de l'enfant

La France devrait renoncer à enfermer les mineurs étrangers isolés qui se présentent à ses frontières et organiser leur protection. Seul l'intérêt supérieur de l'enfant, qui s'impose à toutes les autorités judiciaires ou administratives, devrait être pris en considération lors de leur arrivée sur le territoire national, conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant.

Le premier droit d'un enfant est de vivre avec ses parents ou, à défaut, les membres de sa famille proche. Il est donc de la responsabilité des autorités françaises de tenter de rechercher la famille de l'enfant, qu'elle se trouve en France ou à l'étranger.

Lorsqu'un mineur se présente seul à la frontière, rares sont les situations où la famille peut être immédiatement localisée et identifiée avec certitude. Il est donc nécessaire que, dès son arrivée, l'enfant bénéficie d'une mesure de protection, au moins à titre provisoire, auprès de l'Aide sociale à l'enfance.

Si un membre de la famille se trouve sur le territoire, il revient au juge des enfants de vérifier la réalité des liens familiaux et si les conditions de son éducation et de sa sécurité sont assurées avant de remettre l'enfant à sa famille. Sauf soupçon étayé de trafic d'enfant, ce membre de famille ne doit pas être placé en garde à vue et doit être dispensé des humiliations qui accompagnent trop souvent ces mesures.

Si l'enfant n'a aucune attache en France, le retour dans son pays d'origine ou vers toute autre destination ne doit être envisagé sans des investigations poussées sur place. Dans tous les cas, le retour ne doit pas constituer une mesure de police des étrangers mais une mesure de rapatriement dans l'intérêt de l'enfant. Cette décision ne peut donc être prise que par le juge des enfants, dans le cadre de l'assistance éducative.

Les autorités françaises devraient aussi se soucier de repérer les cas de traite des êtres humains, conformément au protocole relatif à la vente et à la prostitution d'enfants² et aux recommandations du Comité des droits de l'enfant³.

¹ Huit-cent vingt-deux en 2007, dont 142 ont été "déclarés" majeurs à la suite d'une expertise de détermination de l'âge ; 1092 en 2009 (chiffres de la Police aux frontières).

² New York, 25 mai 2000 – signé et ratifié par la France.

Protéger au lieu d'enfermer

En aucun cas une mesure de placement en zone d'attente ne peut constituer une mesure de protection, ni même le point de départ d'un processus de protection. Une raison à cela : la définition même de la zone d'attente, conçue exclusivement comme un lieu d'enfermement de l'étranger - mineur ou majeur - non admis sur le territoire "pendant le temps strictement nécessaire à son départ" (art. L. 221-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - CESEDA). Ainsi tout mineur arrivant en zone d'attente peut être éloigné à destination de son pays d'origine ou du pays de son dernier transit dans des délais extrêmement courts⁴ dès lors que les conditions matérielles du renvoi sont réunies. En 2007, la durée moyenne de maintien en zone d'attente était de 3 jours (mineurs/majeurs confondus).

Et jusqu'à preuve du contraire, les services de la police aux frontières ne peuvent en si peu de temps connaître sa situation familiale, s'assurer qu'il n'est pas aux mains d'un réseau de traite des êtres humains ou que les conditions de prise en charge dans son pays d'origine sont assurées. Tout cela dans un délai de quelques heures ou de quelques jours, sachant que les professionnels de la protection de l'enfance mettent souvent plusieurs mois, dans des conditions pourtant autrement plus favorables que la zone d'attente, pour recueillir la parole des mineurs isolés qui leur ont été confiés au titre de la protection de l'enfance !

Faudra-t-il une condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme pour "traitements inhumains et dégradants", à l'instar de la Belgique, pour obtenir que les mineurs isolés ne soient plus placés en zone d'attente mais fassent l'objet d'une véritable protection ?

Nous demandons :

- que tout mineur isolé étranger se présentant seul aux frontières françaises soit admis immédiatement sur le territoire sans condition ;
- que les mineurs étrangers isolés ne fassent jamais l'objet ni d'un refus d'entrer sur le territoire ni d'un placement en zone d'attente ;
- que du seul fait de son isolement, une situation de danger soit présumée dès lors qu'un mineur étranger isolé se présente à la frontière et que des mesures légales de protection soient mises en œuvre ;
- que tout étranger se déclarant mineur soit présumé comme tel jusqu'à preuve du contraire et que sa minorité ne puisse être remise en cause que par une décision de justice ;
- que le retour d'un mineur isolé étranger ne soit envisagé, une fois qu'il a été admis sur le territoire, que dans le cas où la décision a été prise par un juge dans l'intérêt supérieur de l'enfant, après enquête sociale et avec suivi de la situation du mineur dans son pays.

II - Expertises médicales : mettre fin à une pratique injuste

Nous constatons que la pratique d'une expertise médicale en vue de la détermination de l'âge (souvent appelée « expertise osseuse » en raison de la pratique de radiographies) a souvent pour effet d'exclure le mineur isolé du droit commun alors même qu'il a déclaré être mineur et qu'il est considéré comme tel pour sa demande d'asile, puisque l'OFPRA donne priorité aux déclarations.

Respecter l'identité de l'enfant

De nombreux mineurs isolés sont exclus du dispositif de protection de l'enfance après avoir été soumis à un examen médical visant à déterminer leur âge. Cet examen comprend un examen physique (prise de mensuration, relevé de l'évolution de la puberté, du développement de la dentition) et des radiographies du poignet, du coude ou de la hanche.

Cette expertise médicale ne peut fournir qu'une estimation très approximative de l'âge. Il est notamment établi que les tables de références de maturation osseuse utilisées comportent une marge d'erreur de 18 mois.

4 36% des mineurs pour qui un administrateur ad hoc est nommé repartent en moins de 24h (chiffre Croix Rouge 2007).

L'expertise osseuse comme mode de régulation

Dès 2002, une étude commandée par le ministère des affaires sociales sur l'accueil des mineurs isolés en France constatait « *qu'examen osseux systématique et réticence à mettre en place une protection au regard de l'enfance en danger vont souvent de pair* »⁵. Trois ans plus tard, une mission de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) en arrivait aux mêmes conclusions à l'issue d'une enquête menée auprès des Conseils généraux : « *le recours à l'expertise d'âge, prescrite, pratiquée, utilisée de manière variable et contestée pour le caractère peu fiable de ses résultats, joue souvent un rôle de régulation pour les prises en charge* » des mineurs étrangers isolés. La mission de l'IGAS constatait que « *l'appel plus ou moins fréquent à une expertise osseuse demandée par le parquet* » constituait un des « *principaux signes de différenciation* » entre les départements voulant donner à ces jeunes « *les meilleures chances de protection et d'insertion* » et ceux qui ne « *les accueillent qu'à regret* »⁶.

Ainsi, nous constatons que le recours aux expertises médicales de détermination de l'âge a sans doute bien peu à voir avec la détection de jeunes majeurs qui souhaiteraient « profiter » du dispositif de protection de l'enfance. C'est également, pour certains des départements qui les utilisent, un moyen commode de limiter le nombre de prises en charge des mineurs isolés.

Une mauvaise méthode

Toutes les tentatives d'encadrer un tant soit peu ces expertises, en particulier l'avis du Comité consultatif national d'éthique⁷ et le rapport de l'Académie nationale de médecine⁸, sont restées lettre morte. Contrairement aux affirmations des parquets et des départements, ces expertises ne sont pas utilisées qu'en dernier ressort et les garanties qui devraient les encadrer (consentement du mineur, suivi rigoureux du protocole médical, entretien entre le jeune et le médecin, présence d'un interprète si besoin, résultats restitués sous forme de fourchette d'âge, prise en compte de la marge d'erreur au profit du mineur, bénéfice du doute en sa faveur...) ne sont que rarement respectées.

L'expertise médicale de détermination de l'âge est une mauvaise méthode utilisée pour de mauvaises raisons. Il faut donc renoncer à tenter de l'améliorer ou de l'encadrer et abandonner définitivement son utilisation.

Des contestations abusives de l'état civil des mineurs

Le seul respect du droit tel qu'il existe en matière d'état civil résoudrait déjà une bonne partie du « problème ». Dès lors que le jeune présente un document d'état civil étranger faisant apparaître sa minorité, celui-ci doit, conformément à l'article 47 du code civil, faire foi jusqu'à preuve du contraire. Si une autorité administrative ou judiciaire conteste la validité de ce document, c'est à elle de rapporter la preuve que le document est falsifié ou qu'il n'appartient pas à celui qui le présente - étant entendu qu'en aucun cas, l'expertise osseuse ne peut permettre de contester la validité d'un acte étranger.

Cette preuve ne peut être rapportée qu'après enquête auprès des autorités des pays d'origine (sous réserve que le mineur ne soit pas demandeur d'asile). Seul un magistrat – le juge des enfants dans la plupart des cas ou, de façon plus marginale, le juge des tutelles - devrait pouvoir, à l'issue d'une enquête, et dans le cadre d'un débat contradictoire, se prononcer sur la validité d'un document d'état civil ou sur le fait qu'il appartient bien à celui qui s'en prévaut. Le jeune doit pouvoir, le cas échéant, être mis en situation de faire appel de cette décision (information suffisante, assistance d'un avocat, d'un interprète...).

5 A. Etiemble, les mineurs isolés étrangers en France, Étude réalisée pour la direction de la population et des migrations (DPM), Quest'US, Rennes, 2002.

6 Mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, Rapport IGAS n° 2005/010, janvier 2005.

7 Avis CCNE no 88, 23 juin 2005 sur les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques.

8 Rapport sur la fiabilité des examens médicaux visant à déterminer l'âge à des fins judiciaires et la possibilité d'amélioration en la matière pour les mineurs isolés, Académie nationale de médecine, 22 janvier 2007.

Le jeune doit pouvoir, le cas échéant, être mis en situation de faire appel de cette décision (information suffisante, assistance d'un avocat, d'un interprète...).

En cas d'absence de document d'état civil attestant de la minorité du jeune, le service gardien de l'enfant devrait engager toutes démarches nécessaires auprès des autorités du pays d'origine du jeune pour obtenir un tel document (sous réserve qu'il ne soit pas demandeur d'asile).

Faut-il rappeler que le respect de l'identité est un des droits fondamentaux de l'enfant ? Si un mineur est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, la Convention internationale des droits de l'enfant prévoit que les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible (article 8).

Cela suppose qu'une mesure de protection - au moins à titre provisoire - soit prise immédiatement jusqu'à ce que les démarches entreprises aboutissent. Le jeune se prétendant mineur et en danger doit ainsi être en mesure de récupérer un document d'état civil. Il appartiendra ensuite au juge des enfants d'informer ou de confirmer la mesure d'assistance éducative au vu de ce document plutôt de s'en remettre à une « expertise d'âge » comportant une marge d'erreur de 18 mois !

Le droit d'avoir un état civil

Accès (destruction, guerre civile...), le service à qui il a été confié a la possibilité de saisir le tribunal de grande instance au nom de l'enfant en vue d'obtenir un jugement supplétif d'acte de naissance. Un intérêt d'ordre public s'attache à ce que toute personne vivant habituellement en France, même si elle est née à l'étranger et possède une nationalité étrangère, soit pourvue d'un état civil. Pendant toute la durée des procédures de vérification des actes d'état civil ou de constitution d'un état civil en France, le jeune doit être considéré comme mineur et bénéficiaire de la protection qui lui est due à ce titre.

Les tribunaux français ont déjà eu à statuer sur l'état civil de mineurs ou de jeunes majeurs étrangers (TGI Créteil, 12 janvier 2002, n°10027/20 01/6 ; TGI Limoges, 19 septembre 2002, n° 00/00296 ; TGI Paris, 18 janvier 2006, n° 04/101 88).

Le raisonnement qui prévaut trop souvent actuellement concernant les jeunes étrangers isolés est qu'il vaut mieux risquer de laisser un enfant à la rue plutôt que de prendre en charge un jeune majeur au titre de l'assistance éducative. Il serait temps d'inverser les priorités. Recherche d'état civil et demande de jugement supplétif représentent une alternative plus conforme aux engagements de la France en matière de protection de l'enfance.

Nous demandons :

- l'abandon du recours à l'expertise médicale de détermination de l'âge ;
- le strict respect des règles en matière de reconnaissance de la validité des actes d'état civil étrangers ;
- que chaque jeune invoquant sa minorité puisse accéder à son état civil, ou à défaut en obtenir la reconstitution par jugement supplétif ;
- que chaque jeune invoquant sa minorité bénéficie de mesure de protection pendant toute la durée des recherches sur son état civil ou la reconstitution de celui-ci.

III - Pour une protection renforcée des mineurs isolés demandeurs d'asile

Selon l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, « *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* ».

Une protection de droit commun

9 Selon l'Unicef, 50 millions de naissances n'ont pas été enregistrées en 2000, soit plus de 40 % des naissances qui ont eu lieu cette année-là dans le monde.

Parce qu'ils sont placés dans une situation de grande vulnérabilité, sans soutien familial en France, les mineurs isolés demandeurs d'asile nécessitent « *la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit* » conformément à l'article 22 alinéa 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Tout mineur qui cherche à obtenir le statut de réfugié doit pouvoir bénéficier d'une protection décidée par le juge des enfants. L'administrateur ad hoc ne doit pas être désigné au détriment de la mise en place, à terme, d'une tutelle ou d'une délégation d'autorité parentale.

Ainsi le mécanisme de la tutelle ou de la délégation d'autorité parentale pour les mineurs demandeurs d'asile devrait être mis en œuvre de manière systématique pour assurer l'effectivité des droits.

Une prise en charge renforcée de la demande d'asile

L'expérience montre que de nombreuses préfectures affirment aux mineurs qu'ils n'ont pas le droit de solliciter l'asile. Dans ces conditions, beaucoup y renoncent. D'autres mineurs ne demandent pas l'asile car ils sont dépourvus de représentant légal pour les accompagner dans leurs démarches auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). En effet, contrairement aux dispositions de la loi du 4 mars 2002 (article L. 751-1 du CESEDA), le procureur de la République - compétent pour désigner un administrateur ad hoc - peut ne pas être saisi ; il arrive également qu'il ne procède pas à la désignation.

De plus, l'administrateur ad hoc désigné pour représenter le mineur dans sa demande d'asile doit être suffisamment formé pour répondre à l'ensemble des exigences de la procédure d'asile (cf. notamment décisions de la Commission des recours des réfugiés, aujourd'hui CNDA : req. 463083 du 30 mars 2004 ; req. 509972 du 2 mai 2005 ; req. 526746 du 28 mars 2006 à la suite d'erreurs des administrateurs ad hoc).

Il nous semble, en effet, primordial que le mineur puisse bénéficier, au-delà de sa représentation légale nécessaire pour la procédure d'asile, de l'assistance d'un avocat spécialisé et/ou de toute personne compétente (en particulier, membre d'une association) qui l'a aidé à préparer sa demande d'asile.

Ainsi, le représentant légal qui ne bénéficie pas d'une formation et d'une expérience auprès des demandeurs d'asile doit accompagner le mineur auprès d'un professionnel, juriste ou association compétente ayant une bonne connaissance et pratique de cette procédure conformément aux dispositions de la loi du 4 mars 2002.

Dans son entretien à l'OFPRA et, le cas échéant, à l'audience de la CNDA, le mineur doit pouvoir être accompagné, outre de son avocat et de son représentant légal, par les personnes dans lesquelles il a confiance, notamment celles qui l'ont effectivement aidé à préparer sa demande d'asile.

**Programme en faveur des enfants séparés en Europe (PESE)¹⁰
HCR & Save the Children, 2004**

12.1.3 Lorsqu'il est nécessaire d'interroger des enfants, les entretiens doivent être menés d'une manière adaptée aux enfants (pauses, climat de confiance) par des agents spécialement formés. A chaque entretien, l'enfant doit être accompagné de son représentant légal, et d'autres adultes particuliers s'il le désire (assistant social, parent, tuteur, etc.).

Une procédure d'asile plus adaptée aux mineurs

Une meilleure prise en considération de la demande d'asile des mineurs par l'OFPRA et par la CNDA devrait aussi être assurée par des personnes spécialement formées à l'écoute des mineurs, et ceci conformément à l'article 17 alinéa 4, a) de la Directive européenne du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres : « *les États membres veillent à ce que :si un mineur non accompagné a un entretien personnel sur sa demande d'asile conformément aux articles 12, 13, et 14, cet entretien soit mené par une personne possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs* ».

10 Déclaration de bonne pratique, 3^{ème} édition, 2004 :

http://www.savethechildren.net/separated_children_fr/good_practice/index.html

Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection

Nous demandons :

- que le juge des enfants et le juge des tutelles soient systématiquement saisis de la situation de tout mineur qui sollicite l'asile ;
- que tout représentant légal qui ne bénéficie pas d'une expérience et d'une formation dans le domaine de l'asile ait recours à l'assistance d'un intervenant ayant une compétence reconnue en la matière ;
- qu'une meilleure prise en considération de la demande d'asile des mineurs soit assurée à l'OFPRA et à la CNDA par « *des personnes possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs* ».

IV - Prise en charge des mineurs isolés : pour une application des mesures de protection de l'enfance

Après des années de pratiques fluctuantes, il est maintenant acquis qu'un mineur étranger doit être considéré en danger au sens des articles L. 221 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) et 375 du code civil du seul fait de son isolement. Les mineurs isolés étrangers doivent donc bénéficier sans discrimination des mesures de protection de l'enfance tant administratives que judiciaires.

Dans l'état actuel de la législation, il revient aux conseils généraux d'assurer leur prise en charge et les frais afférents (art. L. 222-5 du CASF).

En 2005, les services de l'inspection générale des affaires sociales constataient à propos de l'accueil des mineurs isolés étrangers « *que l'attitude des conseils généraux est plus ou moins ouverte : certains, la plupart, affichent une volonté d'apporter à ces jeunes comme aux autres les meilleures chances de protection et d'insertion ; d'autres ne les accueillent qu'à regret* ».

Ce constat est toujours d'actualité. Les départements les plus sollicités pour accueillir des mineurs isolés étrangers sont souvent les moins enclins à le faire. La raison principale de cette réticence réside dans le coût financier engendré par la prise en charge de ces mineurs, dont les départements doivent assurer seuls la charge. Le président du conseil général du Pas-de-Calais déclarait ainsi en avril 2008 que « *le département ne veut plus payer seul l'accueil des mineurs migrants* » et que « *les mineurs migrants resteront sur le trottoir* » tant que l'État ne répondra pas à ces demandes¹¹.

A plusieurs reprises, des présidents de conseils généraux ont tenté de démontrer qu'il revenait à l'État d'assumer tout ou partie du coût de cette prise en charge. Avant d'être des mineurs en danger, ils seraient tour à tour, au fil des argumentaires développés par les départements : des délinquants, des étrangers en situation irrégulière, des demandeurs d'asile, des SDF, etc. Autant de catégories qui nécessiteraient, selon les départements, une intervention plus ou moins importante de l'État. Il a même été soutenu, à tort, que le dispositif créé dans les années 70 pour

accueillir les enfants du Sud-Est asiatique, figurant toujours sous l'article L. 228-5 du CASF¹², avait vocation à s'appliquer aux mineurs isolés étrangers.

11 Nord littoral, 23 avril 2008 « Le département ne veut plus payer seul l'accueil des mineurs migrants ».

12 Art. L 228-5 du CASF : « Une convention signée entre le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général fixe les conditions dans lesquelles les mineurs accueillis sur le territoire national à la suite d'une décision gouvernementale prise pour tenir compte de situations exceptionnelles sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance. Les dépenses en résultant pour le département sont intégralement remboursées par l'Etat ».

Face à cette grogne des départements, les seules concessions de l'État ont été la création et le financement du Centre d'accueil et d'orientation pour les mineurs étrangers isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA) en 1999, du Lieu d'accueil et d'orientation (LAO) en 2002 puis, la même année du « dispositif Versini » destiné à repérer et à offrir un accueil d'urgence aux mineurs isolés en région parisienne.

Les signataires du présent document n'ont pas vocation à prendre partie dans cette controverse qui oppose l'État à certains départements. Les mineurs isolés étrangers ne doivent plus faire les frais du conflit entre État et départements. Nous ne pouvons que constater qu'en l'état actuel du droit, il revient à ces derniers d'accueillir et de protéger ces mineurs. Tant que la loi ne sera pas modifiée, ils doivent assurer l'ensemble des missions qui leur sont dévolues : apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs en danger mais aussi mener des actions de prévention des situations de danger, conformément aux dispositions du code de l'action sociale et des familles.

Enfin, si le dispositif d'accueil en urgence en région parisienne doit perdurer, voire être étendu à d'autres régions, il ne doit pas :

- constituer une protection au rabais, dispensant une qualité d'accueil et de protection inférieure à celle pratiquée par les services de l'aide sociale à l'enfance ;
- servir de filtre au dispositif de droit commun, par l'utilisation abusive d'expertises médicales (emportant élimination des plus âgés), de mesures de « mises à l'abri » sommaires (par exemple l'accueil dans un « Espace solidarité insertion » à Paris) ou de procédures d'admission à l'ASE trop longues et, de ce fait, décourageantes pour le jeune ;
- reporter sur les associations une charge que ne veulent pas assurer les départements ;
- constituer les prémices d'un régime de protection dérogatoire au droit commun, en marge du système de la protection de l'enfance.

Nous demandons :

- qu'aucun mineur ne soit laissé à la rue comme c'est trop souvent le cas actuellement ;
- que les départements assument leur pleine et entière compétence à l'égard des mineurs isolés étrangers ;
- que les mineurs isolés soient protégés dans le cadre du dispositif de droit commun.

V - Droit au séjour et au travail, pour une meilleure prise en considération de la construction du jeune vers l'âge adulte

La question du droit au séjour des jeunes étrangers sans soutien familial sur le territoire français est centrale. Elle détermine pour une large part leur entrée dans le dispositif de protection de l'enfance et la qualité de leur prise en charge. En effet, nombre de départements hésitent, voire renoncent, à s'impliquer dans la protection d'un mineur étranger s'ils estiment qu'il y a un risque qu'il ne puisse entamer une formation professionnelle faute d'autorisation de travail ou qu'il soit éloigné après avoir atteint l'âge de la majorité.

Ne pas assurer ce droit au séjour au jeune peut donc mettre en échec le projet éducatif, c'est-à-dire la construction d'un projet d'avenir, à un âge où il est en devenir, alors que souvent le jeune a été confronté à des événements politiques violents, tels que le meurtre des parents et la rupture de tous les repères familiaux et sociaux dans le pays d'origine.

C'est pourquoi, il nous paraît essentiel que le mineur qui n'a pas obtenu le statut de réfugié soit admis à séjourner en France pour faire valoir ses droits.

Une réglementation inadaptée

Depuis la loi du 26 novembre 2003, les mineurs isolés étrangers ne peuvent réclamer la nationalité française que s'ils ont été confiés pendant au moins trois ans à l'ASE durant leur minorité (art. 21-12 du code civil) privant ainsi le plus grand nombre d'entre eux de cette possibilité. Il a fallu attendre la loi du 24 juillet 2006 pour que ceux pris en charge avant leur 16^{ème} anniversaire par ce même service puissent tout de même prétendre obtenir une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » sous certaines conditions : caractère réel et sérieux de la formation suivie, nature des liens avec la famille restée au pays d'origine et insertion dans la société française (art. L. 313-11, 2[°]bis du CESEDA).

Cette disposition est particulièrement mal adaptée à la catégorie des jeunes qu'elle vise.

D'une part, elle exclut arbitrairement les jeunes pris en charge après leur 16^{ème} anniversaire - alors qu'ils sont probablement les plus nombreux - et ceux pris en charge par d'autres institutions que l'ASE (par exemple la Protection judiciaire de la jeunesse) ou qui ont fait l'objet d'un placement direct dans une structure d'accueil. D'autre part, la délivrance de ce titre de séjour est subordonnée à des conditions qui n'ont aucune pertinence.

Pourquoi subordonner la régularisation de ces jeunes « au caractère réel et sérieux du suivi d'une formation » ? La notion de « caractère réel et sérieux d'une formation » est déjà compliquée à interpréter pour les étudiants étrangers suivant des études supérieures (cf. l'abondante jurisprudence sur cette question). Il devient absurde de s'y référer pour des jeunes en grande difficulté, souvent non francophones et/ou peu scolarisés antérieurement.

Et alors même que les équipes éducatives peinent souvent à leur trouver des formations adaptées et que beaucoup de ces élèves rencontrent des difficultés scolaires bien compréhensibles, la loi conditionne de façon totalement incohérente la régularisation de ces jeunes à leur réussite scolaire!

La référence de l'article L. 313-11, 2[°] bis du CESE DA à la nature des liens du jeune « avec la famille restée dans le pays d'origine » est tout aussi contestable. La question de la délivrance d'un titre de séjour se pose essentiellement au moment de la majorité. Il est alors contradictoire, après avoir accueilli et élevé un jeune loin de sa famille pendant une partie de sa minorité, de prétendre le renvoyer vers celle-ci une fois qu'il a atteint sa majorité. C'est pourtant bien la logique de cette disposition qui permet de refuser un titre de séjour à un jeune majeur, pris en charge précédemment par l'ASE, au motif qu'il a gardé des liens avec sa famille dans son pays d'origine. De surcroît, si l'existence de liens familiaux dans le pays d'origine est avérée, l'administration est rarement en mesure d'en apprécier l'intensité.

Enfin, il est aberrant de subordonner la délivrance d'un titre de séjour à l'avis d'une structure éducative, c'est-à-dire le plus souvent une association, en lui demandant de se prononcer « *Sur l'insertion de cet étranger dans la société française* ». En aucune façon, la loi ne définit la notion d'« *insertion dans la société française* ». Et quand bien même cette notion serait parfaitement définie, ce n'est pas à la structure éducative de décider, même indirectement, qui « mérite » d'obtenir un titre de séjour ou pas.

Des refus de séjour illégaux

La réglementation devrait reconnaître un droit au séjour à tous les jeunes étrangers qui ont fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative en France, sans distinguer selon le service qui l'a mise en œuvre et sans fixer de durée minimum de prise en charge. Seul doit être pris en compte l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant) si la demande est déposée pendant la minorité en application de l'article L. 311-3 du CESEDA. Pour les jeunes majeurs, c'est en vertu de leur droit au respect de leur vie privée¹³ (art. 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales) qu'un titre de séjour devrait leur être délivré de plein droit.

La jurisprudence reconnaît déjà dans une très large mesure un droit au séjour pour ces jeunes majeurs. A de nombreuses reprises, les juridictions administratives ont estimé que le refus de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire ou la mesure de reconduite à la frontière prononcés à l'encontre d'un jeune majeur qui avait été pris en charge pendant une partie de sa

minorité en raison de son isolement était entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ou portait atteinte à sa vie privée¹⁴.

Il ressort de ces décisions que les éléments pris en compte pour annuler une mesure de reconduite à la frontière ou un refus de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire, ne sont pas tant la durée de la prise en charge par l'ASE du jeune ou les liens qu'il peut avoir conservés dans son pays d'origine que sa volonté d'intégration, notamment en menant à bien ses études ou sa formation professionnelle.

La nécessité d'une réforme législative

Une réforme législative est donc nécessaire pour prendre en compte cette jurisprudence et garantir un droit au séjour à tous les jeunes qui, pendant leur minorité, ont été pris en charge au titre de l'assistance éducative, que cette mesure ait été motivée par l'absence de représentant légal sur le territoire ou par des risques de danger encouru par le jeune dans son milieu de vie habituel.

Pendant leur minorité, tous devraient pouvoir entrer en formation professionnelle sans que leur soit opposé le défaut d'autorisation de travailler. Il est donc aussi nécessaire de supprimer les restrictions de l'article R. 5221-22 du code du travail qui prévoit que seuls les mineurs pris en charge par l'ASE avant l'âge de seize ans et qui veulent conclure un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation ne se voient pas opposer la situation de l'emploi.

13 La notion de vie privée peut, selon le Conseil d'État, être distincte de celle de vie familiale dans certains cas (CE, 30 juin 2000, n°199336, Gisti).

14 Pour des exemples d'annulation d'arrêté de reconduite à la frontière : CAA Paris, 29 juin 2006, n° 06PA00494 ; CAA Lyon, 9 nov. 2006, n° 06LY00879 ; CAA Lyon, 29 mai 2007, n° 06LY01515 ; CAA Bordeaux, 14 juin 2007, n° 06BX01628 ; CAA Bordeaux, 14 juin 2007, n° 06BX01698 ; CAA Douai, 24 juillet 2008 ; ou de refus de séjour assortis d'une obligation de quitter le territoire : CAA Lyon, 20 nov. 2008, n° 08LY00061 ; CAA Versailles, 25 nov. 2008, n° 08VE001 53 ; CAA Paris, 3 juin 2008, no 07PA02597.

Nous demandons :

- que tout mineur isolé étranger puisse suivre une formation professionnelle, sans que lui soit opposé le défaut d'autorisation de travail ;
- que tous les jeunes étrangers ayant bénéficié d'une mesure de protection de l'enfance obtiennent à leur majorité une carte de séjour portant la mention « vie privée et familiale » ;
- que tout retour éventuel d'un mineur isolé étranger dans son pays d'origine ne se fasse que dans le strict respect de son intérêt supérieur et avec son assentiment.

VI - Santé et accès aux soins pour les mineurs isolés étrangers, réputés jusqu'à leur majorité être en situation régulière et pour une meilleure prise en considération de leur état de santé, souvent fragilisé par leur vécu d'exil

Pour les mineurs isolés étrangers, comme pour toute personne en situation sociale et administrative précaire, l'accès aux soins est conditionné par l'accès à une protection maladie.

Les mineurs isolés étrangers sont confrontés à des difficultés d'accès à la protection maladie communes aux étrangers, complexifiées par l'absence de représentant légal. Une vulnérabilité spécifique doit être prise en compte.

Des difficultés liées au statut d'étranger

Les mineurs isolés étrangers peuvent rencontrer des difficultés d'accès à une protection maladie soit par défaut de pièce d'état civil probante, soit par difficulté pour les caisses à identifier le type de protection adéquat. En cas de défaut d'état civil, les Caisses devraient privilégier le recours à une immatriculation provisoire, par dérogation aux prescriptions de la CNAMTS (Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés) qui cherche par ailleurs à fiabiliser à bon droit le répertoire des assurés.

Dans un contexte d'exclusion de l'Assurance maladie des étrangers en séjour irrégulier, les caisses sont enclines à appliquer aux mineurs isolés étrangers les mêmes critères qu'aux étrangers adultes. Or les étrangers considérés en « séjour irrégulier » sont exclus de l'Assurance maladie et renvoyés vers le dispositif d'Aide médicale d'État (AME).

Ce raisonnement doit être considéré comme erroné en droit en ce qui concerne les mineurs. En effet, ceux-ci devraient toujours être considérés comme remplissant la condition de régularité du séjour, l'obligation de détenir un titre de séjour n'étant imposée par les lois de police des étrangers qu'aux majeurs (L. 311-1 du CESEDA).

Les mineurs isolés devraient donc ne jamais relever du dispositif d'aide médicale d'Etat et se voir affilier à l'Assurance maladie sur critère de résidence (affiliation dite au titre de la « CMU de base »), éventuellement augmentée de la complémentaire CMU. Une clarification de cette solution serait souhaitable de la part du Ministère de la santé (Direction de la sécurité sociale) et de la CNAMTS. Cette solution est absolument nécessaire pour éviter les changements de régimes entre AME et Assurance maladie, lesquels instaurent des périodes de rupture de droit très préjudiciables et complexes à solutionner en pratique.

Des difficultés liées au statut de mineur

- Absence de représentant légal

Toute démarche administrative d'un mineur isolé étranger est soumise à la désignation d'un représentant légal ou à une prise en charge au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE).

De nombreux mineurs (notamment entre 16 et 18 ans) n'entrent pas dans ce cadre légal lorsqu'ils sont en attente de prise en charge ou de désignation d'un représentant légal. Dans ce cas les Caisses devraient être autorisées à enregistrer et instruire une demande de protection maladie, par exemple, à la demande des services médicaux ou sociaux en contact avec ces mineurs.

- Contestation de la minorité par le parquet ou l'ASE

En cas de discordance entre les pièces d'état civil (prouvant la minorité du jeune) et l'appréciation de l'autorité publique (parquet et ASE refusant de considérer le jeune comme mineur), les caisses devraient privilégier la protection du jeune en le considérant comme mineur sur la base des documents d'état civil produits, sur le fondement de l'article 47 du code civil, sous réserve d'une inscription en faux de ces documents par une décision juridictionnelle.

Un public vulnérable

Sur le plan de la santé, ce public est particulièrement vulnérable. Les mineurs isolés séparés des membres de leurs familles dont ils ignorent souvent le destin, survivent dans des situations de très grande précarité administrative et sociale.

Les mineurs étrangers souffrent fréquemment de psycho-traumatismes graves, d'hépatite B chronique, et de parasitoses intestinales (Comede, *Epidémiologie, prévention et bilan de santé*, in Rapport 2008). L'exploration de l'état sanitaire des mineurs isolés étrangers devrait constituer un des premiers objectifs des dispositifs de soins.

La prise en compte de cette vulnérabilité devrait être renforcée chez les acteurs de la prise en charge (notamment l'ASE) par des formations adaptées et par le développement de l'offre de soins psychologiques adaptés à ces mineurs.

Nous demandons :

- que tout mineur isolé étranger soit admis au bénéfice de la couverture maladie universelle ;
- que les caisses d'assurance maladie enregistrent toute demande de protection maladie d'un mineur isolé étranger sans attendre la désignation d'un représentant légal ;
- qu'en cas de contestation de la minorité par le parquet ou l'ASE, les caisses d'assurance maladie privilégient la protection du jeune en le considérant comme mineur dès lors qu'il peut se prévaloir d'un document d'état civil qui en témoigne ;
- que les acteurs de la prise en charge des mineurs isolés étrangers bénéficient d'une formation spécifique leur permettant de répondre au mieux à la particulière vulnérabilité de ce public quant à la maladie.

VII - Pour mieux protéger les mineurs étrangers de la traite des êtres humains et prendre en considération tous les éléments de danger

Parce que le mineur est dans une situation de grande vulnérabilité, d'abord liée à son âge, qui peut être aggravée par un contexte familial et politique non protecteur voir destructeur, il est particulièrement exposé à la traite des êtres humains.

Les États parties à la Convention internationale des droits de l'enfant doivent protéger « *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* » (art. 20-1).

La Convention de La Haye du 5 octobre 1961 prévoit que « *les autorités de l'État de la résidence habituelle d'un mineur peuvent prendre des mesures de protection pour autant que le mineur est menacé d'un danger sérieux dans sa personne ou ses biens* » (art. 8). Elle ajoute qu'en cas d'urgence « *les autorités de chaque État contractant sur le territoire duquel se trouve le mineur ou des biens lui appartenant prennent les mesures de protection nécessaires* » (art. 9).

L'article 375 du code civil, évoque le « *danger* » lié aux comportements familiaux susceptibles de nuire à la santé, à la moralité et à la sécurité de l'enfant ainsi que celui provoqué quand les « conditions de son éducation » sont gravement compromises.

L'utilisation plus fréquente, jusqu'à la fin des années 90, de l'expression de « Mineur Étranger Non Accompagné » s'est finalement avérée très peu adéquate lorsqu'il s'est agi de rendre compte de l'ensemble des situations de mineurs sur le territoire national. La vie dans la rue, dans des lieux d'hébergement précaire, parfois chez des adultes inconnus ou dans des ateliers clandestins sont tout autant facteurs de danger pour les enfants.

Au regard de l'expérience de notre action sur le terrain, la définition d'isolement du jeune nous paraît réductrice et ne peut correspondre au principal critère d'intervention.

Certes, l'isolement contribue, dans la majeure partie des cas, à favoriser les difficultés et les dangers auxquels le mineur est confronté.

En revanche, certains mineurs vivant en communauté peuvent être légalement isolés, c'est-à-dire sans référent parental sur le territoire français, sans que le danger soit pour autant avéré.

A l'inverse, d'autres jeunes, malgré la présence d'un référent parental sur le sol français, ne sont pas à l'abri de dangers, avérés ou potentiels.

Par conséquent même si l'isolement reste un critère d'alerte majeur dans le sens où cette situation favorise bien souvent les dangers et les risques pour un mineur, il ne peut être le seul critère. Or, force est de constater qu'en France, la protection d'un mineur étranger n'est trop souvent envisagée que sur la base de ce seul élément.

De multiples cas de situation de danger pour les mineurs existent. La traite en est une illustration : les mineurs ne sont pas toujours isolés mais sont dans des situations de danger avéré car exploités par des adultes, appartenant parfois à l'entourage familial. Ainsi, des cas de traite de mineurs se multiplient en France.

L'expression « traite des êtres humains » désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation.

L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.

Les cas d'exploitation sont très divers et ne concernent pas seulement la prostitution. Des mineurs peuvent être amenés à voler ou à mendier pour des adultes.

Les observations que nous pouvons faire sur le cas de ces jeunes sont :

- un encadrement très coercitif par des adultes dont les consignes sont très strictes pour ne laisser filtrer aucune information sur le lieu d'habitation, les adultes, les liens avec le pays et le type d'activité ;
- les filles semblent être plus « utilisées » que les garçons et subissent des mauvais traitements (coups, malnutrition, viols), ce qui peut expliquer leur mutisme ;

- les activités délinquantes que ces mineurs commettent démontrent une organisation structurée (voleur, receleur...) et semblent très rémunératrices ;
- ces mineurs ne pouvant pas s'affranchir des adultes qui les encadrent, le travail éducatif a très peu d'impact. Il ne s'agit pas ici de mineurs auteurs de délits mais de mineurs victimes qui doivent être protégés et éloignés des adultes.

Par ailleurs, la prostitution ne touche pas une catégorie spécifique de jeunes, ni un milieu social particulier. L'absence de protection lors de leur arrivée en France, le besoin d'argent, leur séjour dans des habitations précaires et la présence d'adultes malveillants font que n'importe quel jeune peut se retrouver à tout moment victime de prostitution.

Ce phénomène est malheureusement en forte progression entre 2007 et 2008 et connaît un rajeunissement important. En région parisienne, nous avons pu constater que trois groupes pratiquent la prostitution :

- les enfants, essentiellement des garçons entre 10 et 14 ans dont la famille se retrouve prise dans un système type de dette ;
- les jeunes hommes entre 15 et 21 ans, dits « jeunes en errance » ou « jeunes venus avec projets » qui n'ont pas réussi à s'insérer professionnellement et qui pratiquent cette activité pour leur survie au quotidien ;
- les filles entre 14 et 18 ans recrutées dans les pays d'origine. Ces jeunes filles sont presque systématiquement encadrées par des adultes avec souvent des liens d'attachement forts types familiaux ou amoureux. Chaque jour elles doivent rapporter une somme d'argent et sont sous la menace de violences physiques et de représailles sur des membres de leur famille restés au pays. Pour ces situations, nous avons constaté que la protection de l'enfance en France n'est pas adaptée. Un éloignement géographique du lieu d'exploitation doit être effectué le plus rapidement possible. Il est impératif de mettre en place des mesures de protection des victimes mineures de la traite en se basant sur l'expérience de l'association ALC-Nice et du dispositif de protection des victimes majeures de la traite.

Par défaut, la solution très souvent envisagée par les autorités, quels que soient les pays européens, est le retour du mineur dans son pays d'origine. Or, les retours pour ces mineurs exploités sont contre-productifs voire dangereux, les réseaux d'exploitation étant présents dans le pays d'origine.

Le retour d'un mineur isolé étranger doit être strictement encadré. Il doit correspondre à l'intérêt supérieur de l'enfant et s'inscrire dans la perspective d'un projet de vie ayant une dimension éducative (voir recommandation CM/Rec 2007/9 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe). Ce retour ne peut être ordonné que par un juge des enfants qui doit recueillir le consentement du jeune et se fonder sur une évaluation préalable des conditions du retour du jeune dans son pays d'origine.

Un seul accord bilatéral existait entre la France et un autre Etat : celui signé avec la Roumanie¹⁷. Il prévoyait la saisine du juge des enfants, des enquêtes sociales préalables à tout rapatriement, des suivis du mineur après son retour en Roumanie. Devenu caduc, un nouvel accord a été signé entre les deux pays en février 2007. Il prévoit notamment que le parquet, et non plus seulement le juge des enfants, pourra désormais lancer la procédure de rapatriement des mineurs isolés roumains, sur simple validation des autorités roumaines, sans qu'aucune enquête sociale n'ait été effectuée sur l'entourage familial du jeune. Ce nouvel accord, loin de corriger les flottements inacceptables constatés lors de la mise en œuvre du premier¹⁸, risque d'aggraver encore la situation actuelle en ouvrant la voie aux retours systématiques sans aucune garantie d'amélioration de la prise en charge et de la sécurité des mineurs en Roumanie. A ce jour, cet accord n'a pas été ratifié mais le risque d'expulsion de mineurs sans aucune garantie n'est pas pour autant complètement écarté.

Nous demandons :

- la prise en compte de tous les éléments de danger pour les mineurs étrangers ;
- le retrait des accords franco-roumains sur le rapatriement des mineurs ;
- la mise en place de mesures de protection spécifique concernant les mineurs en situation de traite, sous la responsabilité du juge des enfants.

17 L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains en difficulté sur le territoire de la République française et à leur retour dans leur pays d'origine ainsi qu'à la lutte contre les réseaux d'exploitation, signé à Paris le 4 octobre 2002.

18 Voir l'enquête menée par Hors La Rue in « rapport d'activités 2008 de Hors La Rue ».

Proposition 2 : Propositions de la Croix-Rouge Française

Direction de l'action sociale



Recommandations de la Croix-Rouge française

« La qualité de mineur isolé doit primer sur celle de mineur étranger. »

Recommandations communes pour l'ensemble des mineurs isolés étrangers, à la frontière et sur le territoire

« Tout jeune se déclarant mineur doit être considéré comme tel. Si aucun document authentique ne peut certifier de sa minorité, le doute doit lui profiter. »

Recommandation 1

Lorsqu'aucun document d'identité authentique ne peut établir l'âge d'un jeune se disant mineur, ce dernier doit bénéficier du doute quant à sa minorité.

La Croix-Rouge française dénonce le manque de fiabilité de l'examen médical de détermination de l'âge tel qu'il est pratiqué et interprété actuellement.

En outre, la Croix-Rouge française juge cet examen, par certains aspects plus que d'autres, intrusif. Pratiqué de surcroît sur de jeunes étrangers primo-arrivants dont c'est parfois la première visite médicale, il peut être mal perçu et représenter pour eux une atteinte à leur dignité.

Si cet examen médical devait toutefois être maintenu, la CRF demande à ce que d'autres critères de détermination de l'âge soient retenus tels que des considérations d'ordre psychosocial.

En tout état de cause, le consentement du mineur qui jouit de discernement doit être systématiquement recherché avant d'entreprendre toute expertise médicale.

II - Recommandations relatives à la situation des mineurs isolés étrangers en zone d'attente

« Tout mineur isolé maintenu en zone d'attente doit être effectivement représenté et assisté par un administrateur ad hoc. »

A - Recommandations nécessitant une modification des textes

Recommandation 2

La Croix-Rouge française souhaite que soient levées les ambiguïtés de la loi et que les textes soient rendus cohérents quant à la présence de l'administrateur ad hoc au moment de la notification de la décision de maintien en zone d'attente et/ou de non-admission, cette présence n'étant pas en l'état actuel des textes et pour les raisons matérielles réalisable.

Recommandation 3

Pour que la représentation et l'assistance de l'administrateur ad hoc soient effectives, la Croix-Rouge française demande que tous les mineurs isolés étrangers maintenus en zone d'attente bénéficient systématiquement du jour franc et ne soient pas éloignés avant d'avoir pu rencontrer leur administrateur ad hoc.

Recommandation 4

La Croix-Rouge française souhaite que soit réévalué le montant de l'indemnité versée aux administrateurs ad hoc car telle qu'elle existe actuellement, elle est insuffisante lorsqu'on sait les exigences et contraintes de la mission. Réévaluée, elle pourrait également être rendue attractive pour faciliter l'arrivée d'administrateurs ad hoc supplémentaires. Les pouvoirs publics doivent favoriser et intensifier le recrutement d'administrateurs ad hoc.

Recommandation 5

L'étendue du champ de compétences de l'AAH doit être mieux définie.

La question de l'autorité chargée d'autoriser ou d'interdire les visites aux mineurs isolés en zone d'attente doit être tranchée. Cette interrogation renvoie également à celle de savoir si le mineur peut recevoir des visites en l'absence de son administrateur ad hoc.

Le fait est que l'administrateur ad hoc ne jouit pas de l'autorité parentale sur le mineur isolé à la frontière. Les domaines de compétences des détenteurs de l'autorité parentale et de l'AAH doivent être clairement établis.

La délimitation des domaines de compétence entre l'administrateur ad hoc et les parents du mineur lorsqu'ils résident en France notamment, doit être précisée.

En effet, des exemples d'audiences juridictionnelles ont révélé des pratiques hésitantes de juges demandant à la fois à l'administrateur ad hoc et aux parents de représenter à l'audience les intérêts du mineur. La question est donc aussi de savoir quelle est la place qui peut être accordée à des parents ou tuteur qui ont une légitimité sur le sort de l'enfant.

« En cas de réacheminement d'un mineur isolé, celui-ci doit toujours se faire vers son pays de résidence habituelle et non vers son pays de provenance lorsque celui-ci est distinct. »

Recommandation 6

La Croix-Rouge française déplore que, chaque année, lors de procédures de réacheminement, de nombreux mineurs soient renvoyés vers leur pays de provenance plutôt que vers leur pays de résidence habituelle.

Ce renvoi vers un pays où ils n'ont fait que transiter, dont ils ne sont pas ressortissants, ne parlent souvent pas la langue et dans lequel ils n'ont aucune

attache familiale ou autre les place dans une situation certaine de danger. Il s'agit d'une atteinte grave à l'intérêt supérieur de l'enfant.

B - Recommandations nécessitant une évolution des pratiques

« Tout mineur isolé maintenu en zone d'attente doit bénéficier de conditions d'hébergement et de prise en charge appropriées à son âge et à sa situation. »

Recommandation 7

La convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, ratifiée par la France, n'interdit pas la détention de mineurs mais prévoit en son article 37 que tout mineur détenu doit être séparé des adultes⁵.

La Croix-Rouge française souhaite que tous les mineurs isolés maintenus en zone d'attente puissent bénéficier d'une structure leur étant réservée, avec une prise en charge adaptée à leur âge et à leur situation.

Les locaux d'hébergement doivent être séparés de ceux des personnes majeures, adaptés à l'âge des mineurs et offrir des possibilités d'activités, notamment en plein air.

L'équipe d'accueil doit être formée à la prise en charge de mineurs en détresse et au soutien psychologique. Elle doit parler plusieurs langues et être au fait des procédures juridiques et administratives appliquées aux mineurs, afin de faciliter l'appréhension des problèmes auxquels ces derniers sont confrontés et afin de pouvoir leur expliquer, avec des mots adaptés à leur âge, leur situation.

Recommandation 8

La détresse psychologique des étrangers maintenus en zone d'attente doit être prise en compte, à l'aide de personnel spécialisé.

« Tout mineur isolé maintenu en zone d'attente doit être effectivement représenté et assisté par un administrateur ad hoc. »

Recommandation 9

La Croix-Rouge française demande que les administrateurs ad hoc bénéficient de moyens supplémentaires, de conditions matérielles adaptées et satisfaisantes dans l'exercice quotidien de leur mission.

Des moyens supplémentaires permettraient notamment de rendre effectif le choix de l'avocat par l'administrateur ad hoc tel que prévu par l'article L 222-3 du CESEDA. Ce droit serait utilisé à bon escient sur certains dossiers de mineurs particulièrement délicats. La Croix-Rouge française

⁵ «Les Etats parties veillent à ce que 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 n'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 des visites sauf circonstances exceptionnelles».

demande également la mise à disposition de bureaux spécifiquement dédiés aux administrateurs ad hoc sur les sites principaux d'intervention à savoir en zone d'attente et au tribunal de grande instance.

Recommandation 10

Il est nécessaire de renforcer la transmission d'informations de la police à l'administrateur *ad hoc* sur les données concernant les mineurs suivis par la Croix-Rouge française pour plus de transparence sur les démarches engagées et les renseignements obtenus.

L'administrateur ad hoc doit notamment être informé au préalable, dès que celui-ci est arrêté, de la programmation d'un vol de réacheminement, des contacts établis avec le pays d'origine garantissant en cas d'éloignement un accueil sécurisé du mineur et sa prise en charge sur le long terme ainsi que des visites rendues au mineur en zone d'attente..

Recommandation 11

L'accès de l'administrateur ad hoc à l'ensemble de la zone d'attente où est maintenu le mineur, ce qui inclut les aéroports ainsi que les hôtels, doit être effectif.

L'administrateur ad hoc doit être en mesure d'accompagner le mineur qu'il représente pour toutes les procédures dont il fait l'objet, dans l'ensemble des lieux où il peut être conduit. Ainsi, l'accompagnement de l'administrateur ad hoc pour une assistance morale doit être rendu possible lors de l'expertise médicale de détermination de l'âge et à l'occasion des présentations éventuelles devant les consulats dont les mineurs ressortent.

III - Recommandation concernant la situation des mineurs isolés sur le territoire

« Tout mineur isolé a le droit de rejoindre ses proches, sa famille élargie y compris par delà les frontières. »

A - Recommandations nécessitant une modification des textes

Recommandation 12

La Croix-Rouge française souhaite que tout mineur isolé se trouvant en France puisse rejoindre dans les meilleures conditions sa famille, même élargie et même si celle-ci se trouve dans un autre pays européen.

Ces rapprochements doivent être respectueux de l'intérêt supérieur de l'enfant.

S'ils peuvent constituer un élément déterminant, les tests ADN ne devraient jamais être considérés comme un argument empêchant cette réunification car la famille dépasse la seule définition biologique.

Confrontée à des situations de familles éclatées sur le territoire européen dans le cadre de ses missions au LAO, la CRF favorise au quotidien les retrouvailles familiales. Elle regrette que l'absence d'harmonisation législative et d'outils réglementaires au plan européen complique ces démarches.

B - Recommandation nécessitant une évolution des pratiques

Recommandation 13

La Croix-Rouge française souhaite une application réelle et facilitée des dispositions de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Depuis 2002, la Croix-Rouge française accueille les mineurs étrangers isolés admis sur le territoire français à partir de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle dans le Lieu d'Accueil et d'Orientation à Taverny.

L'accueil au LAO a pour objectif de déterminer un objectif pour ces jeunes et de les orienter vers le dispositif de droit commun. Face aux difficultés qu'elle rencontre dans sa mission d'orientation, la Croix-Rouge française déplore la frilosité des conseils généraux à prendre en charge, via leurs établissements de protection de l'enfance, les mineurs étrangers isolés.

Notre association regrette que les possibilités de prise en charge durable sur le territoire français de ces mineurs se raréfient. Pourtant la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance réaffirme que « la protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge.

Recommandation 14

Nous proposons que tous les mineurs soient rattachés à une ASE dès l'origine du placement avec la prise en charge financière de l'hébergement par le département.

Recommandation 15

Nous souhaitons offrir deux types d'hébergement : pour les mineurs, mais également pour les jeunes majeurs. Un jeune rentrant dans le dispositif pourrait ainsi bénéficier d'une prise en charge en deux temps :

- durant sa minorité la prise en charge favoriserait la mise en place d'un accompagnement éducatif contenant et chaleureux tenant compte de son état psychique
- à sa majorité un accompagnement qui, en s'appuyant sur sa première expérience de lien éducatif de mettre en valeur ses capacités personnelles en vu de construire son projet d'avenir.

| |
|---|
| <p>« Tout mineur isolé demandeur d'asile doit être effectivement représenté et assisté par un administrateur ad hoc. »</p> |
|---|

Recommandation 16

Les textes prévoient la désignation d'un administrateur ad hoc pour tout mineur isolé demandeur d'asile. Il lui apporte assistance et assure sa représentation durant cette procédure.

La Croix-Rouge française souhaite que tous les mineurs puissent effectivement bénéficier, dans un délai raisonnable, de cette représentation et de cette assistance. Aussi, encourage-t-elle les pouvoirs publics à favoriser le recrutement d'administrateurs ad hoc.

Groupe de travail sur la situation des mineurs étrangers isolés

Synthèse des recommandations

| Etape du parcours du mineur isolé étrangers | Recommandations pouvant être mise en œuvre immédiatement | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à moyen terme | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à plus long terme |
|---|--|---|---|
| <p><u>La frontière : le maintien en zone d'attente</u></p> | <p>1/ Pour que la représentation et l'assistance de l'administrateur ad hoc soient effectives, la Croix-Rouge française demande que tous les mineurs isolés étrangers maintenus en zone d'attente bénéficient systématiquement du jour franc et ne soient pas éloignés avant d'avoir pu rencontrer leur administrateur ad hoc.</p> <p>2/ La Croix-Rouge française demande qu'en cas de réacheminement, les mineurs soient renvoyés vers leur pays de résidence habituelle plutôt que vers leur pays de provenance.</p> <p>3/ Il est nécessaire de renforcer la transmission d'informations de la police à l'administrateur <i>ad hoc</i> sur les données concernant les mineurs suivis par la Croix-Rouge française pour plus de transparence sur les démarches engagées et les renseignements obtenus. L'administrateur ad hoc doit notamment être informé au préalable, dès que celui-ci est</p> | <p>1/ La Croix-Rouge française souhaite que tous les mineurs isolés maintenus en zone d'attente puissent bénéficier d'une structure leur étant réservée, avec une prise en charge adaptée à leur âge et à leur situation.</p> <p>2/ La détresse psychologique des étrangers maintenus en zone d'attente doit être prise en compte, à l'aide de personnel spécialisé.</p> <p>3/ La Croix-Rouge française souhaite que soit réévalué le montant de l'indemnité versée aux administrateurs ad hoc car telle qu'elle existe actuellement, elle est insuffisante lorsqu'on sait les exigences et contraintes de la mission. Réévaluée, elle pourrait également être rendue attractive pour faciliter l'arrivée d'administrateurs ad hoc supplémentaires.</p> | <p>1/ La Croix-Rouge française souhaite que soient levées les ambiguïtés de la loi et que les textes soient rendus cohérents quant à la présence de l'administrateur ad hoc au moment de la notification de la décision de maintien en zone d'attente et/ou de non-admission, cette présence n'étant pas en l'état actuel des textes et pour les raisons matérielles réalisable.</p> <p>2/ L'étendue du champ de compétences de l'AAH doit être mieux définie. La question de l'autorité chargée d'autoriser ou d'interdire les visites aux mineurs isolés en zone d'attente doit être tranchée. Cette interrogation renvoie également à celle de savoir si le mineur peut recevoir des visites en l'absence de son administrateur ad hoc. Le fait est que l'administrateur ad hoc ne jouit pas de l'autorité parentale sur le mineur isolé à la frontière. Les domaines de compétences des</p> |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | <p>arrêté, de la programmation d'un vol de réacheminement, des contacts établis avec le pays d'origine garantissant en cas d'éloignement un accueil sécurisé du mineur et sa prise en charge sur le long terme ainsi que des visites rendues au mineur en zone d'attente.</p> <p>4/ L'accès de l'administrateur ad hoc à l'ensemble de la zone d'attente où est maintenu le mineur, ce qui inclut les aéroports ainsi que les hôtels, doit être effectif. L'administrateur ad hoc doit être en mesure d'accompagner le mineur qu'il représente pour toutes les procédures dont il fait l'objet, dans l'ensemble des lieux où il peut être conduit. Ainsi, l'accompagnement de l'administrateur ad hoc pour une assistance morale doit être rendu possible lors de l'expertise médicale de détermination de l'âge et à l'occasion des présentations éventuelles devant les consulats dont les mineurs ressortent.</p> <p>5/ La Croix-Rouge française demande que les administrateurs ad hoc bénéficient de moyens supplémentaires, de conditions matérielles adaptées et satisfaisantes</p> | <p>4/ Les pouvoirs publics doivent favoriser et intensifier le recrutement d'administrateurs ad hoc</p> | <p>détenteurs de l'autorité parentale et de l'AAH doivent être clairement établis.</p> <p>La délimitation des domaines de compétence entre l'administrateur ad hoc et les parents du mineur lorsqu'ils résident en France notamment, doit être précisée.</p> |
|--|--|---|--|

| | | | |
|--|---|--|--|
| | dans l'exercice quotidien de leur mission. | | |
|--|---|--|--|

| Etape du parcours du mineur isolé étrangers | Recommandations pouvant être mise en œuvre immédiatement | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à moyen terme | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à plus long terme |
|---|---|---|---|
| <u>La première prise en charge</u> | <p>1/ La Croix-Rouge française demande que soient pérennisés les financements nécessaires au bon fonctionnement des structures spécifiques de premier accueil et d'orientation, tel le Lieu d'Accueil et d'Orientation de Taverny</p> <p>2/ Les textes prévoient la désignation d'un administrateur ad hoc pour tout mineur isolé demandeur d'asile. Il lui apporte assistance et assure sa représentation durant cette procédure. La Croix-Rouge française souhaite que tous les mineurs puissent effectivement bénéficier, dans un délai raisonnable, de cette représentation et de cette assistance. Aussi, encourage-t-elle les pouvoirs publics à favoriser le recrutement d'administrateurs ad hoc.</p> | <p>1/ Nous proposons que tous les mineurs soient rattachés à une ASE dès l'origine du placement avec la prise en charge financière de l'hébergement par le département.</p> | <p>1/ La Croix-Rouge française souhaite que tout mineur isolé se trouvant en France puisse rejoindre dans les meilleures conditions sa famille, même élargie et même si celle-ci se trouve dans un autre pays européen.</p> |

| Etape du parcours du mineur isolé étrangers | Recommandations pouvant être mise en œuvre immédiatement | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à moyen terme | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à plus long terme |
|---|--|---|--|
| <u>La prise en charge continue</u> | <p>1/ Les textes prévoient la désignation d'un administrateur ad hoc pour tout mineur isolé demandeur d'asile. Il lui apporte assistance et assure sa représentation durant cette procédure.</p> <p>La Croix-Rouge française souhaite que tous les mineurs puissent effectivement bénéficier, dans un délai raisonnable, de cette représentation et de cette assistance. Aussi, encourage-t-elle les pouvoirs publics à favoriser le recrutement d'administrateurs ad hoc.</p> | | <p>La Croix-Rouge française souhaite qu'une prise en charge et qu'un accompagnement éducatif spécifiques des mineurs isolés soient mis en place, tenant notamment compte de leur état psychique.</p> |

| Etape du parcours du mineur isolé étrangers | Recommandations pouvant être mise en œuvre immédiatement | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à moyen terme | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à plus long terme |
|---|--|---|--|
| <p><u>Points touchant chaque étape du parcours</u></p> | <p>1/ « Tout jeune se déclarant mineur doit être considéré comme tel. Si aucun document authentique ne peut certifier de sa minorité, le doute doit lui profiter. » mineur, ce dernier doit bénéficier du doute quant à sa minorité.</p> <p>La Croix-Rouge française dénonce le manque de fiabilité de l'examen médical de détermination de l'âge tel qu'il est pratiqué et interprété actuellement.</p> <p>En outre, la Croix-Rouge française juge cet examen, par certains aspects plus que d'autres, intrusif. Pratiqué de surcroît sur de jeunes étrangers primo-arrivants dont c'est parfois la première visite médicale, il peut être mal perçu et représenter pour eux une atteinte à leur dignité.</p> <p>Si cet examen médical devait toutefois être maintenu, la CRF demande à ce que d'autres critères de détermination de l'âge soient retenus tels que des considérations d'ordre psychosocial.</p> <p>En tout état de cause, le consentement du mineur qui jouit de discernement doit être systématiquement recherché avant d'entreprendre toute expertise médicale.</p> | | <p>La Croix-Rouge française souhaite qu'accompagnement spécifique soit offert aux jeunes majeurs, s'appuyant sur la première expérience de lien éducatif et mettant en valeurs leurs capacités personnelles en vue de construire leur projet d'avenir.</p> |

| Etape du parcours du mineur isolé étrangers | Recommandations pouvant être mise en œuvre immédiatement | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à moyen terme | Recommandations nécessitant une mise en œuvre à plus long terme |
|---|--|---|--|
| <u>Le passage à la majorité</u> | | | La Croix-Rouge française souhaite qu'accompagnement spécifique soit offert aux jeunes majeurs, s'appuyant sur la première expérience de lien éducatif et mettant en valeur leurs capacités personnelles en vue de construire leur projet d'avenir. |

Proposition 3 : Propositions de la Défenseure des Enfants

Observations de la Défenseure des enfants au groupe de travail interministériel sur la situation des mineurs étrangers isolés

Paris le 15 septembre 2009

La Défenseure des enfants a de manière continue dans ses rapports annuels, attiré l'attention du gouvernement sur la précarité de la situation des mineurs étrangers isolés qui représentent une proie facile pour toutes sortes d'exploiteurs. Il lui paraît en effet qu'une vigilance particulière doit être exercée sur cette catégorie de mineurs qui s'avère particulièrement exposée, en l'absence de protection, aux risques d'exploitation économique ou sexuelle, et à la délinquance, notamment sous la contrainte de réseaux d'adultes.

La Défenseure des enfants après avoir constaté des disparités importantes dans l'accueil et la prise en charge des mineurs étrangers isolés sur l'ensemble du territoire français a réuni l'ensemble des représentants des acteurs publics et des associations intervenant dans cette prise en charge, le 20 juin 2008 lors d'un colloque et a produit 25 recommandations à l'intention des pouvoirs publics que l'on trouvera annexées à la présente note d'observations.

Ces observations sont présentées autour de quatre priorités précédées de deux observations liminaires.

Première observation liminaire:

Ces enfants sont d'abord des enfants, avant d'être des étrangers ; à ce titre ils ont les droits de tous les enfants, tels qu'énoncés par la CIDE, la Convention Internationale des droits de l'enfant, ratifiée par la France en 1990 :

- droit d'être protégé, tout particulièrement lorsque la protection de son milieu familial leur fait défaut (arts 2, 20, 32, 34, 36, 37)
- droit de ne pas être séparé de ses parents (art 9)
- droit d'être informé et de s'exprimer sur tout ce qui le concerne (art 12)
- droit de solliciter le statut de réfugié et d'être accompagné dans cette démarche (art 22)
- droit d'être soigné (art 24 et 26)
- droit à l'éducation (art 28)

Seconde observation liminaire:

La situation d'ensemble de ces mineurs étrangers isolés est mal connue, chaque association ou service n'ayant de visibilité que sur son propre champ d'intervention. Les chiffres varient ainsi du simple au double selon les observateurs. Ces différences sont dues pour une bonne part à l'absence de tout organisme centralisateur, un même mineur pouvant parfois être compté autant de fois qu'il est pris en charge par des autorités différentes. Pour la Défenseure des enfants il serait en conséquence nécessaire que toutes les associations et services traitant de la question des mineurs étrangers puissent articuler et coordonner leurs actions au sein de plateformes départementales ou régionales communes, véritable pôle ressources organisé autour de la protection du mineur. Peut être ces plateformes pourraient elles trouver leur place au sein des observatoires de l'enfance en danger qui se mettent en place dans le cadre de la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance et pouvoir bénéficier pour leurs travaux du soutien de l'ONED, l'observatoire national de l'enfance en danger ?

Lequel pourrait se voir confié à l'avenir la mission d'organiser la mise en cohérence des données chiffrées collectées et produire annuellement les statistiques nationales permettant d'avoir enfin une vue d'ensemble du nombre et du flux des mineurs étrangers ainsi que de la diversité des situations dans lesquels ils se trouvent ou se sont trouvés après ou même parfois avant leur arrivée sur le territoire national.

Quatre priorités :

I. Un meilleur respect du droit à l'information, à la représentation, au conseil et à la parole des mineurs

Lorsqu'un mineur arrive sur le territoire national, notamment par voie aérienne il doit être informé de ses droits. Mais nous constatons que si cette obligation est le plus souvent formellement respectée il existe de vrais problèmes de compréhension, d'entendement et de perception de ces droits.

C'est la raison pour laquelle la Défenseure des enfants demande que, lorsqu'il est maintenu en zone d'attente, le mineur soit tenu informé de ses droits et notamment du droit d'asile et de ses conséquences dans sa langue maternelle ou dans une langue qu'il comprend. Ces informations devront être fournies :

- Individuellement;
- si nécessaire par l'intermédiaire d'un interprète indépendant ou d'une personne habilitée à communiquer avec des enfants pouvant présenter des troubles (oralement plutôt que par écrit) ; en présence d'un adulte responsable ou d'une personne chargée de veiller aux intérêts de l'enfant.

La Défenseure des enfants réclame de surcroît que le mineur étranger isolé soit informé du déroulement des procédures le concernant à tous les moments stratégiques de son parcours. Ceci non seulement dès son arrivée, mais aussi lors de son renvoi devant une juridiction administrative ou judiciaire et lors de son évaluation éventuelle par le Service éducatif auprès du tribunal.

Pour cela il convient : d'élargir le pool des interprètes physiquement présents et donc pas seulement consultables par téléphone à des langues plus nombreuses ; intégrer un temps d'explication systématique par les associations habilitées en élargissant leur temps de présence en zone d'attente.

La Défenseure des enfants a réclamé que tout jeune étranger non accompagné puisse être assisté gratuitement d'un avocat **dans toutes les procédures relatives à l'obtention d'un statut sur le territoire français et notamment tant que les voies de recours n'ont pas été épuisées.**

Une des caractéristiques principales du mineur demandeur d'asile est la difficulté à exprimer un récit cohérent, pouvant entraîner la conviction d'un officier de protection et ordonné dans le temps, avec des éléments tendant à prouver la véracité de ce qu'il avance, puisque dans la plupart des cas, il n'a pas d'éléments de preuves. De même pour les régularisations de statut et pour toutes les démarches vis-à-vis des autorités publiques et de la justice la collaboration d'un avocat spécialisé dans le droit des étrangers apparaît nécessaire pour donner aux jeunes de réelles chances de voir aboutir leurs requêtes. La Défenseure des enfants a été entendue sur ce point puisqu'à partir de décembre 2008 la loi a prévu que toute personne indépendamment des conditions de son entrée sur le territoire national peut bénéficier d'un avocat à travers l'aide juridictionnelle.

II. Une protection immédiate des mineurs

Pour la Défenseure des enfants, par définition, un mineur non accompagné se trouve dans une situation potentielle de danger.

Il s'agit soit d'un danger durable – c'est le cas notamment des demandeurs d'asile –, soit d'un danger ponctuel (maltraitance, exploitation économique ou sexuelle, prostitution etc...). L'article 20 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant affirme ainsi que « « Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat ».

Tout récemment et pour la première fois, la Cour de cassation (chambre civile 1 - 25 mars 2009 - pourvoi n°: 08-14125) a statué sur la notion du droit à la protection des mineurs étrangers placés en zone d'attente. Après avoir estimé que la zone d'attente devait être considérée de fait comme se trouvant sur le territoire français et donc sous contrôle administratif et juridictionnel national, elle a considéré que les mesures d'assistance éducative prévues par l'article 375 du code civil leur étaient applicables permettant ainsi l'intervention du juge des enfants.

Une telle décision ne peut aller que dans le sens de la nécessité de la mise en place d'une protection de cette catégorie de mineurs dès leur arrivée sur le territoire national si l'on admet que la situation de danger nécessaire à la prise en charge de l'enfant par le juge des enfants est établie dès lors que le mineur est placé en zone d'attente et, à fortiori, s'il ne peut être renvoyé dans son pays d'origine et accueilli par ses proches.

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a prévu, en son article 17 (dispositions intégrées à l'article L.221-5 du CESEDA) la désignation sans délai d'un administrateur ad hoc par le procureur de la République (avisé par les autorités dès l'entrée du mineur en zone d'attente) en l'absence d'un représentant légal accompagnant. Or, cet administrateur ad hoc, qui est chargé d'assister « *le mineur durant son maintien en zone d'attente et* » d'assurer « *sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien* », ne parvient pas, dans de nombreux cas lorsqu'il a été désigné, à rencontrer le mineur parce que celui-ci a déjà été réacheminé, ce qui prive celui-ci de la possibilité d'exercer ses droits et vide, pour une part, la loi de son contenu.

Par ailleurs, l'administrateur n'a pas accès à la zone dite « internationale » comprise entre la passerelle des avions et la zone d'attente, et ne peut donc rencontrer les mineurs refoulés à partir de cette zone. Ces mineurs sont, selon toute vraisemblance, parfois refoulés vers le pays de provenance dans la mesure où aucun texte ne garantit actuellement un refoulement vers le pays dans lequel ils ont leurs attaches familiales. La police aux frontières s'était engagée, à plusieurs reprises depuis 2005, à éloigner les mineurs isolés vers leur pays d'origine lorsque ce dernier était distinct du pays de provenance. Cette pratique aurait été, dans l'ensemble, respectée jusqu'en 2008, sauf à l'encontre des mineurs en refus de visa d'escale qui sont invités à poursuivre leur voyage. Or, dans le cadre du mandat d'administrateur ad hoc qu'elle exerce, la Croix-Rouge française selon les informations qu'elle a transmises à la Défenseure des enfants aurait constaté à diverses reprises, au cours de l'année 2008 et depuis le début de l'année 2009, que l'engagement pris vis-à-vis des mineurs admis en zone d'attente n'a pas été tenu et que des mineurs isolés (parfois très jeunes) auraient été réacheminés vers le pays de provenance de chacun d'eux, pays où leur voyage les avait conduit à transiter mais où ils n'avaient a priori aucune attache, tant familiale que culturelle ou linguistique, et sur le territoire duquel on peut considérer que, dans ces conditions, ils pouvaient encourir des risques sérieux. Le mineur devrait aussi pouvoir bénéficier d'office de l'assistance d'un médecin accompagné s'il y a lieu, d'un interprète. Sa santé, alors qu'il provient très souvent de pays dont l'état sanitaire est préoccupant et qu'il a peut être traversé des épreuves terribles doit être prise en charge.

Son rapatriement ne devrait pas pouvoir intervenir avant l'expiration du délai d'un jour franc. En conséquence, il ne devrait pas pouvoir être demandé à un mineur non assisté de signer une renonciation à ce délai. Dans une lettre adressée à la Défenseure des enfants par Monsieur Brice HORTEFEUX, le 24 décembre 2008, celle-ci a reçu des assurances en ce sens.

Il y précisait qu'il avait donné instruction au directeur central de la police aux frontières de veiller à l'adoption systématique du jour franc pour tout mineur non-admis, quand bien même son bénéficiaire n'aurait pas été expressément sollicité. Dans le cadre du mandat d'administrateur ad hoc qu'elle exerce, la Croix rouge française selon les informations qu'elle a transmises à la Défenseure des enfants aurait constaté, à titre d'exemple, que 20 enfants parmi les 135 qu'elle a suivis depuis le début de l'année 2009 avaient quitté le territoire sans bénéficier du jour franc.

A l'instar du Comité des droits de l'enfant des Nations Unis, la Défenseure des enfants engage instamment le gouvernement à : « prendre toutes les mesures pour que la décision de placement en zone d'attente puisse être contestée; nommer systématiquement un administrateur ad hoc comme le prévoit la législation ; mettre à la disposition des enfants non accompagnés et des enfants placés en zone d'attente des moyens d'assistance psychologique adaptés et les protéger de l'exploitation, en particulier en contrôlant strictement l'accès à ces zones ; veiller, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, à ce que les enfants qui ont besoin d'une protection internationale et risquent d'être victimes de la traite, ne soient pas renvoyés dans un pays où ils courent un tel danger.

En conséquence:

- La Défenseure des enfants réclame que soient réformées les procédures en France pour que sans délai (sans attendre comme aujourd'hui la transmission d'une demande par la police aux frontières au procureur et la désignation par celui-ci de l'administrateur ad hoc), soit effective la présence d'un administrateur ad hoc auprès du mineur étranger non accompagné. Elle demande également que soit encouragé le recrutement d'administrateurs ad hoc en définissant mieux leurs missions et surtout en revalorisant le montant de leurs indemnités (actuellement très insuffisantes d'où de grandes difficultés pour les recruter).
- Elle souligne la nécessité de proposer une visite médicale systématique pour tous les mineurs pas seulement ceux de moins de 13 ans comme aujourd'hui et un accompagnement psychologique pour ceux qui le souhaitent.
- La Défenseure des enfants demande que soient développées sur l'ensemble du territoire des plateformes régionales réunissant les représentants des services de protection de l'enfance, de la justice, de l'éducation nationale, de la santé, de la protection judiciaire de la jeunesse, des autorités publiques nationales et locales, des ONG destinées à assurer une protection immédiate des mineurs, en plusieurs étapes et en cohérence chacune des responsabilités exercées par ces institutions ou organisations sans que l'une d'elles ne puisse se défausser sur l'autre.
- Elle demande qu'on aille à la rencontre des jeunes, y compris ceux qui sont dans la rue, afin de leur proposer un espace d'accueil de jour ou de nuit où ils sauront qu'ils peuvent venir, de prendre le temps de créer du lien, phase préalable d'appropriation, avec des équipes mobiles et :
 1. Que leur soit proposée « une mise à l'abri » accueil en urgence en vue d'une première évaluation de leur situation.
 2. Qu'ils puissent être hébergés dans des dispositifs adaptés, même s'ils sont susceptibles de ne pas rester. Il est en effet important que même si c'est pour une, deux ou trois semaines, ils rencontrent des adultes qui leur proposent quelque chose de cohérent et qui prennent vraiment soin d'eux. (et non des chambres d'hôtel).
 3. Que soient harmonisées la mise en place des mesures de protection durable au titre du dispositif général de la protection de l'enfance, sous le contrôle du juge des enfants, et, si besoin,

une tutelle lorsque les parents n'ont pu être retrouvés. Il convient à ce propos que les services d'accueil voient renforcer leur mission de recherche des parents. La plupart de ces jeunes ont été envoyés par leurs parents. Pour comprendre les jeunes et faire évoluer leur situation il faut parler avec leur famille, leur expliquer dans quelle situation complexe ils se trouvent. Ceci permet de faire évoluer les choses et de leur ouvrir des choix. L'autorité parentale peut s'exercer même à distance. Les services gardiens peuvent ensuite demander au juge une délégation d'autorité parentale.

III. Une évaluation de la minorité dans le respect des principes juridiques, éthiques et déontologiques

La prise en compte de la minorité d'un jeune migrant non accompagné est déterminante pour les conditions de son accueil, de son orientation et de sa protection. Bien souvent celle-ci est mise en doute par les autorités publiques pour différentes raisons : défaut de document d'état civil ; contestation de l'origine ou de la véracité de ceux-ci ; apparence physique du jeune. De nombreux enfants se trouvent ainsi sans protection parce que leur minorité n'est pas reconnue.

- La Défenseure des enfants demande que ce soit uniquement en cas de doute sérieux (et non pas systématiquement comme on le constate parfois comme dans certains départements en France), que l'âge de l'enfant puisse être évalué en contradiction avec ses déclarations en ayant recours à des experts et à toutes les techniques modernes. Les techniques d'évaluation de l'âge doivent respecter la culture, la dignité, l'intégrité physique de l'enfant. N'oublions pas que certaines évaluations physiques peuvent s'avérer particulièrement traumatisantes pour les enfants ayant fait l'objet de sévices sexuels ou physiques. L'évaluation de l'âge doit pouvoir être réexaminée à la lumière de preuves ultérieures.
- A cet effet, la Défenseure des enfants insiste sur la nécessité que les autorités administratives ou judiciaires motivent par écrit le rejet des documents d'état civil présentés. L'expertise de détermination d'âge a en effet pour résultat, quand elle est en contradiction avec les pièces d'état civil données par le mineur, de détruire toute son identité dans la mesure où, si on ne croit pas à son âge, on n'a pas de raison de croire à sa filiation, à son nom, à sa nationalité. Pour les pays dont les documents d'état civil peuvent paraître difficiles à valider, elle demande que, dans le cadre de la coopération et du développement, une aide soit apportée en toute priorité à ces pays pour mettre en place des états civils reconnus et validés internationalement. Elle réclame enfin un protocole national définissant les règles déontologiques d'évaluation pluridisciplinaire de l'âge des enfants migrants. A ce propos, il doit être mis fin à la procédure de la seule radiographie osseuse compte tenu des marges d'erreur allant jusqu'à 18 mois et la fourchette d'âge établie autour de la majorité doit valoir présomption de minorité pour la justice au bénéfice de l'intéressé.

IV. Une égalité des droits par rapport aux autres jeunes du même âge pour l'accès notamment à la scolarité, à la formation professionnelle, à l'aide juridictionnelle et la construction d'un projet de vie.

Tous les efforts consentis par le mineur étranger non accompagné et par les professionnels qui l'entourent devraient converger effectivement dans la construction d'un projet de vie tel que le préconisent les recommandations du Conseil de l'Europe.

La construction du projet de vie doit prendre en compte tous les scénarii possibles : l'intégration sur le territoire du pays de destination par l'obtention de la nationalité, du droit d'asile ou d'un titre de séjour, le retour volontaire vers le pays d'origine ou le choix du départ vers un pays tiers, l'obligation de quitter le territoire à laquelle le jeune peut obtempérer volontairement ou attendre qu'il soit reconduit.

C'est une perspective très exigeante pour le mineur étranger, car il doit être prêt à tout, rester ou partir, devenir grand, adulte, responsable, autonome, et le faire vite, plus vite que les autres jeunes du même âge, car il n'a que deux, trois ou quatre ans pour réaliser son projet de vie, pour si possible réaliser son rêve.

Dans cette perspective la Défenseure des enfants réclame qu'au-delà du dispositif de scolarisation obligatoire qui s'applique à tout enfant de moins de 16 ans résidant sur le territoire national s'applique pour tout mineur étranger le plein accès à un apprentissage intensif de notre langue et à une remise à niveau scolaire. Ce qui n'est hélas pas encore partout le cas. Les mineurs de plus de 16 ans pris en charge par la protection de l'enfance devraient également tous pouvoir avoir accès à l'apprentissage en particulier vers des métiers susceptibles de leur offrir facilement une promesse d'emploi en France **et** dans leur pays d'origine. Enfin devrait être permis à tout jeune de bénéficier d'un titre de séjour temporaire, renouvelable le cas échéant, lorsqu'il manifeste son intention de s'intégrer dans la société française et qu'il a entrepris une scolarité ou une formation professionnelle qualifiante ou pour les jeunes qui ont un projet d'insertion professionnelle à réaliser dans leur pays d'origine comme certaines associations en France en facilite la préparation devrait être mis en place avec les moyens humains et financiers nécessaire un accompagnement personnalisé au retour pour ces jeunes.

ANNEXE

25 RECOMMANDATIONS POUR CONTRIBUER A L'ELABORATION D'UNE STRATEGIE NATIONALE DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS ETRANGERS ISOLES

I. Faciliter et personnaliser le droit à l'information des mineurs étrangers isolés arrivés par voie aérienne

Le mineur étranger isolé doit être informé de l'intégralité de ses droits et du déroulement des procédures le concernant à tous les moments stratégiques de son parcours et dans une langue qu'il comprend dès son placement en zone d'attente, son renvoi devant une juridiction administrative ou judiciaire et lors de son évaluation éventuelle par le Service éducatif auprès du tribunal (PJJ)

5 recommandations pour l'accueil en zone d'attente :

- 1. Elargir le pool des interprètes à des langues plus nombreuses**
- 2. Intégrer un temps d'explication systématique par les associations habilitées en élargissant leur temps de présence en zone d'attente**
- 3. Rétablir l'automatisme du jour franc pour tous les mineurs étrangers isolés (supprimée en 2003) permettant de recevoir toutes informations et conseils utiles à leur situation**
- 4. Séparer les mineurs des adultes conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant et aménager un dispositif spécifique pour les mineurs de moins de 15 ans (Hébergement, restauration et encadrement adapté)**
- 5. Proposer une visite médicale systématique pour tous les mineurs et un accompagnement psychologique pour ceux qui le souhaitent**

II. Renforcer l'assistance, la représentation et le conseil aux mineurs étrangers isolés

Le mineur étranger isolé doit pouvoir bénéficier d'un administrateur ad hoc avec un interprète dès son placement en zone d'attente, qu'il soit ou non demandeur d'asile, de façon à être assisté et conseillé sans délai pour faire valoir ses droits.

4 recommandations :

- 1. Mettre en place une procédure permettant de réduire à tous les niveaux les délais retardant la présence effective d'un administrateur ad hoc auprès du mineur étranger isolé.**
- 2. Publier rapidement un décret définissant les conditions d'exercice de la mission des administrateurs ad hoc auprès des mineurs étrangers isolés et revalorisant le montant des indemnisations en les modulant suivant le déroulement de la procédure.**
- 3. Encourager le recrutement d'administrateurs ad hoc pour que chaque mineur étranger isolé en ait un.**
- 4. Prolonger l'aide juridictionnelle permettant au jeune d'être assisté par un avocat au-delà de sa majorité et jusqu'à 21 ans, dans toutes les procédures relatives à l'obtention d'un statut sur le territoire français et notamment tant que les voies de recours n'ont pas été épuisées.**

III. Mettre en place des plateformes départementales ou régionales pour assurer une prise en charge globale des mineurs étrangers isolés, coordonnée entre l'Etat, la justice et les conseils généraux

Les mineurs étrangers isolés relèvent clairement de la protection de l'enfance depuis la loi du 5 mars 2007. Il en est de même pour les jeunes majeurs. Les modalités d'entrée dans le dispositif de protection doivent rester souples et personnalisées pour s'adapter à des problématiques diverses ; l'évaluation au départ est indispensable pour assurer une bonne orientation du mineur et la pérennité d'un projet éducatif.

3 recommandations :

- 1. Développer sur l'ensemble du territoire des plateformes départementales ou régionales destinées à assurer une protection immédiate des mineurs, en plusieurs étapes :**
 - accueil en urgence en vue d'une évaluation : responsabilité financière de l'Etat phase préalable d'approvisionnement avec des équipes mobiles et /ou un espace d'accueil de jour et/ou de nuit centres d'hébergement d'urgence avec un nombre de places suffisantes adaptées aux mineurs primo-arrivants (et non des chambres d'hôtel)
 - prise en charge du mineur étranger isolé par les services de l'Aide sociale à l'enfance : responsabilité financière du Conseil généralCertains mineurs étrangers isolés n'auront pas forcément à passer par toutes ces étapes (exemple : les demandeurs d'asile)
- 2. Inscrire ces plateformes dans les schémas départementaux de protection de l'enfance conjoints avec l'Etat** en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, recensant les lieux d'accueil, les compétences en matière d'interprétariat, de santé, de conseil juridique, de formation... et organisant la coordination des acteurs institutionnels et associatifs.
- 3. Harmoniser le traitement judiciaire des mineurs étrangers isolés** par le biais d'une circulaire de la Chancellerie rappelant que les mineurs et les jeunes majeurs étrangers isolés entrent dans le champ de la protection de l'enfance en application de la loi du 5 mars 2007 ce qui implique :
 - une saisine systématique du juge des enfants par le parquet
 - une mise en place systématique d'une mesure de protection par le juge des enfants pour ces mineurs en danger et éventuellement une mesure de tutelle.

IV. Valider la minorité dans le respect de principes juridiques, éthiques et déontologiques

7 recommandations :

- 1. L'âge du mineur doit être établi par les documents d'état civil qu'il présente conformément à l'article 47 du code civil**
- 2. Le rejet des documents d'état civil présentés doit être motivé juridiquement : par exemple si les documents sont suspects de faux ou s'il est difficile de les imputer à la personne qui les présente comme la « taskera » afghane qui ne comporte pas toujours de photo, ni de date de naissance précise**
- 3. Le temps nécessaire à la vérification de la validité, en cas de suspicion de faux, ne doit pas empêcher la mise en œuvre de la protection.**
- 4. L'évaluation médicale de l'âge d'un mineur étranger isolé ne doit être pratiquée qu'en l'absence totale de documents d'état civil ou de doutes juridiquement motivés**
- 5. La détermination de l'âge d'un mineur étranger isolé au moyen d'une seule radiographie osseuse doit être prohibée compte-tenu des marges d'erreur qui peuvent aller jusqu'à 18 mois**
- 6. Dans les cas où cette détermination s'avère indispensable, elle doit être pratiquée selon un protocole national à mettre en place sur les bases suivantes :**
 - a. des réquisitions des magistrats établies à partir d'un document standard diffusé par le Ministère de la Justice
 - b. une charte éthique signée par l'ensemble des professionnels concernés et imposant l'accompagnement du mineur par un professionnel, l'obligation d'un interprète, le recueil du consentement du mineur et de l'administrateur ad hoc ...)
 - c. un protocole médical national définissant les règles déontologiques de cet examen particulier et notamment :
 - i. un entretien avec l'enfant,
 - ii. une série d'examen médicaux rapportée aux déclarations de l'intéressé,
 - iii. une double interprétation des résultats radiologiques avec la consultation obligatoire et en temps réel d'un radio-pédiatre. Une liste nationale de radio-pédiatres peut être établie et validée par les autorités judiciaires.
 - iv. Une conclusion du praticien sous la forme d'une fourchette d'âge
- 7. La fourchette d'âge établie autour de la majorité doit valoir présomption de minorité pour la justice au bénéfice de l'intéressé.**

V. L'accès à la scolarité et à la formation professionnelle de tous les mineurs étrangers isolés, quel que soit leur âge

2 recommandations :

- 1. Utiliser pour les mineurs de plus de 16 ans pris en charge par l'aide sociale à l'enfance et qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire tous les dispositifs de scolarisation institutionnels et associatifs destinés aux primo-arrivants**
- 2. Accorder aux mineurs étrangers isolés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance après 16 ans les mêmes accès à l'apprentissage que pour les mineurs pris en charge avant 16 ans.**

VI. Soutenir la construction d'un projet de vie personnalisé

Il est nécessaire d'informer rapidement le mineur étranger isolé des différentes issues qui peuvent s'appliquer à sa situation dès sa majorité ; ces perspectives doivent guider le travail éducatif et la construction du projet de vie du mineur.

4 recommandations :

- 1. Permettre au mineur étranger isolé de bénéficier d'un contrat jeune majeur avec le Conseil Général, quelle que soit l'ancienneté de sa prise en charge :** les mêmes critères que ceux des autres jeunes du même âge seront retenus afin qu'il puisse acquérir son autonomie, terminer la formation entreprise et effectuer les démarches nécessaires, soit à son insertion sur le territoire français, soit à un retour accompagné dans le pays d'origine ou à un départ vers un pays tiers.
- 2. Elaborer avec le jeune un projet de vie personnalisé conformément à la recommandation du Conseil de l'Europe**

- 3. Permettre au jeune de bénéficier d'un titre de séjour temporaire, renouvelable le cas échéant, lorsqu'il manifeste son intention de s'intégrer dans la société française et qu'il a entrepris une scolarité ou une formation professionnelle qualifiante**
- 4. Développer l'accompagnement personnalisé au retour pour les jeunes qui ont un projet d'insertion professionnelle à réaliser dans leur pays d'origine** (sur le modèle de ce qui est fait notamment par la Fondation d'Auteuil ou le COSI de Lyon)

Proposition 4 : Propositions d'Enfants du Monde Droits de l'Homme



Position d'Enfants du Monde Droits de l'Homme (EMDH)

***Remarques relatives au « pré-rapport » du groupe de travail sur les
Mineurs Isolés Etrangers en France***

et hiérarchisation des recommandations

Octobre 2009

EMDH se félicite de l'initiative développée par le Ministre Eric BESSON afin de réunir plusieurs acteurs institutionnels et associatifs autour de la problématique de la prise en charge des Mineurs Isolés Etrangers (MIE). EMDH tient cependant à souligner que lors de ces sessions de travail, **la question de la prise en charge de ces mineurs a été peu abordée**. Or, sur ce sujet, il est essentiel de répondre à un double impératif : la nécessité de clarifier les responsabilités de l'ensemble des acteurs et, dès aujourd'hui, de gérer dans l'urgence la mise à l'abri des nombreux MIE passant encore leurs nuit dehors (à Paris notamment).

EMDH rappelle que la Convention Internationale des droits de l'enfant a été signée et ratifiée par la France le 7 août 1990. Conformément aux principes énoncés au sein de la CIDE, les mineurs privés temporairement ou définitivement de leur milieu familial **doivent bénéficier d'une protection** de la part de l'ensemble des Etats signataires.

Au regard de son expérience terrain et de la réalité du fonctionnement des différents dispositifs de prise en charge des MIE, **EMDH a hiérarchisé deux points prioritaires sur lesquels le Ministre Eric BESSON et/ou le Gouvernement doivent se positionner**, et qui ne sauraient attendre avant d'être traités. C'est la raison pour laquelle les propositions de l'association se veulent donc directement opérationnelles et doivent permettre d'améliorer concrètement l'accueil et la prise en charge des MIE. Pour se faire, elles s'inscrivent dans la prise en compte du contexte de l'orientation des politiques publiques et de la contrainte budgétaire du moment.

Ces propositions s'appuient sur **l'expérience acquise** à travers le Centre Enfants du Monde du Kremlin Bicêtre, qui **depuis 2002, a accueilli 1 570 mineurs isolés étrangers** dans le cadre du dispositif d'accueil parisien piloté par l'Etat.

Plus largement, elles intègrent le savoir faire de l'association en matière d'action humanitaire internationale notamment en direction de enfants des rues.

1. CRÉATION D'UNE AUTORITÉ INTERMINISTÉRIELLE SUR LES MIE POUR UNE ACTION CONCERTÉE DES DIFFÉRENTS MINISTÈRES

Face à l'absence d'un interlocuteur identifié, disposant d'un mandat clairement défini (ce qui tend à favoriser une certaine dilution des responsabilités et une paralysie dans la gestion des cas d'urgence) EMDH propose la création d'une **autorité interministérielle indépendante, placée sous l'autorité du premier ministre**, dont l'objet visera à créer **une synergie des moyens et des actions** autour de la question des MIE.

Cette autorité ministérielle aura à charge de:

-Clarifier les responsabilités (Etat et collectivités territoriales) dans le schéma global d'intervention et de prise en charge des MIE, prioritairement en termes de repérage, d'accueil de jour et la mise à l'abri

Pour ce qui est de la mise à l'abri, EMDH propose que cette mission soit dotée d'un cadre juridique, qui pourrait s'inspirer de l'accueil séquentiel (article L 223-2 du CASF). Les associations qui assurent cette mission, ne peuvent se satisfaire du flou actuel et de l'absence de statut des mineurs isolés accueillis dans ce contexte. Ce cadre juridique devrait préciser la durée de la mise à l'abri et les modalités selon lesquelles le mineur est admis au bénéfice de l'ASE. Les dispositifs de mise à l'abri devraient figurer dans les schémas départementaux de protection de l'enfance.

L'Etat devrait s'assurer à travers les schémas départementaux de protection de l'enfance que l'accueil et la prise en charge des mineurs isolés étrangers sont bien pris en compte par l'ensemble des Conseils généraux, avec pour objectif la diminution des disparités observées au plan national. L'égalité de traitement des mineurs isolés étrangers par les préfetures, les juridictions et les services de protection de l'enfance doit constituer un objectif national.

Quatre départements concentrent l'essentiel des arrivées de MIE. Si la Loi du 5 mars 2007 affirme la responsabilité des Conseils Généraux en matière de protection de l'enfance, il n'en demeure pas moins vrai qu'en ce qui concerne les MIE, ces départements devraient pouvoir bénéficier de la solidarité nationale. L'Etat pourrait soit assurer une compensation financière globale à travers le fonds national de financement de protection de l'enfance (FNPE prévu par la loi de 2007) soit prendre en charge des interventions spécifiques au sein de dispositifs départementaux ou régionaux. Ces dispositifs pourraient prendre la forme juridique de GIP ou de GCSMS (groupement de coopération sociale et médico-sociale - loi du 11 février 2005 - décret du 6 février 2006), de façon à assurer l'articulation des compétences et la coordination des moyens tant des services de l'Etat, que des départements et des acteurs associatifs.

-Garantir les délais de mise en application et la cohérence de ce schéma global, tant au niveau national que départemental et régional

-Veiller à la pérennisation des dispositifs «efficaces».

Un comité de pilotage interministériel sera créé, rassemblant des membres des ministères œuvrant au titre de l'enfance et de la famille, de la santé, du logement, de l'éducation nationale, de la justice, de la sécurité intérieure, de l'immigration et des solidarités actives.

Les axes de travail de cette autorité interministérielle couvriront trois domaines d'intervention essentiels de la prise en charge des MIE :

1. L'application du principe de protection dans l'établissement de l'identité du jeune et de sa minorité

EMDH recommande l'élaboration d'une **circulaire interministérielle** devant préciser, conformément à l'article 47 du code civil, **la reconnaissance de droit** des actes d'état civil établis à l'étranger.

En l'absence de documents prouvant la minorité du jeune, cette circulaire doit **garantir le principe de protection avant celui de la vérification**.

A défaut de tout document, la circulaire précisera le mode opératoire concernant la reconstitution de l'identité du jeune (par le jugement supplétif d'acte de naissance) et en fixera les délais, notamment celui dont disposera le mineur pour récupérer les documents de son état civil auprès des autorités de son pays d'origine

2. La formalisation d'une méthodologie d'intervention pour la prise en charge des MIE, qui précisera :

- ***La nécessité d'une équipe pluridisciplinaire***

Un constat s'impose aujourd'hui : les MIE nécessitent une prise en charge spécifique. L'expérience de terrain d'EMDH démontre **la pertinence** de la constitution d'une équipe pluridisciplinaire d'éducateurs et de médiateurs maîtrisant la géopolitique, la culture et la langue d'origine des mineurs. Cette relation de qualité, basée sur la confiance, facilite la restitution du parcours migratoire, la compréhension des causes du départ, et aide à la reconstitution de l'identité du mineur. Grâce à cette pluridisciplinarité, l'équipe sera **en mesure de discerner les différents profils des mineurs et d'adapter son intervention** en fonction du vécu et du parcours migratoire de chacun.

Par ailleurs, cette spécificité de la prise en charge des MIE impose une sensibilisation des acteurs en contact (à tous les niveaux) avec des MIE. Cela inclut bien entendu les programmes de formation des éducateurs.

- ***Le besoin d'un suivi socio-éducatif individualisé***

L'accompagnement de chaque mineur par **un référent culturel** est essentiel. Il permet d'amortir le choc culturel et de mettre en confiance le jeune, après un parcours migratoire éprouvant.

Le référent culturel s'assure du suivi médical, administratif, juridique, socio culturel et linguistique.

Ce suivi individuel est indispensable au **bien-être psycho social** du mineur. Il est le garant d'un projet de vie solide, facilite le travail mené en partenariat avec les services de l'Aide Sociale à l'Enfance, et favorise sur le long terme l'intégration du jeune sur le territoire.

3. L'élaboration d'un projet de vie solide et pérenne avec le mineur

EMDH rappelle que, pour tous les jeunes pris en charge par l'ASE et pour lesquels une ordonnance de placement provisoire a été prononcée, l'Etat doit garantir le droit à la scolarité et à la formation professionnelle, en élaborant si nécessaire des articles de loi.

- pour les moins de 16 ans, la **scolarité** est obligatoire
- pour les plus de 16 ans, une **formation professionnelle** qualifiante doit être garantie par l'Etat, en fonction du projet de vie du mineur.
- quel que soit l'âge d'admission du mineur à l'ASE, **la conclusion des contrats jeunes majeurs** prévus dans le code de la famille et de l'action sociale doit être accordée de plein droit. A cet effet, EMDH recommande l'élaboration d'une loi qui rende contraignante cette clause, aujourd'hui facultative et soumise à la seule discrétion des Présidents des Conseils Généraux.

EMDH rappelle également que la prise en charge des MIE représente un coût important. Il est donc fondamental que l'Etat puisse faciliter l'intégration de ces jeunes en leur permettant de s'insérer correctement et vivre dignement sur le territoire français.

Aussi, la question de la naturalisation se pose tout naturellement. Comme le reprecise le rapport de l'IGAS n°2005 010⁶, publié en janvier 2005, « *le poids des incertitudes juridiques sur leur avenir pèse sur le parcours d'intégration des mineurs, les fragilise et démotive les travailleurs sociaux. Le caractère aléatoire des régularisations après 18 ans plonge dans la clandestinité des jeunes en cours d'insertion* »

EMDH recommande donc que :

- L'accès à la nationalité française soit un acte issu de la volonté du mineur. Il ne doit pas être subordonné au temps de prise en charge ASE (actuellement de 3 ans), mais plutôt à la qualité du projet d'intégration du mineur qui en fait la demande. L'autorité compétente appréciera l'accès à la nationalité sur la base des rapports établis par les travailleurs sociaux des structures d'accueil.
- Les jeunes majeurs ne souhaitant pas devenir français pour de multiples raisons, (perte de nationalité du pays d'origine par exemple) doivent bénéficier d'une carte de séjour « vie privée et familiale ».
- Concernant l'accès au séjour des catégories les plus vulnérables, victimes des réseaux de traite, de prostitution, l'Etat garantisse un accès à un titre de séjour de plein droit, indispensable à la protection de ces mineurs et seul susceptible d'obtenir leur participation au démantèlement des filières maffieuses.
- Les mineurs qui, à terme, souhaitent ou consentent à un retour vers leur pays d'origine, doivent bénéficier d'une autorisation de séjour. Ils pourront alors accéder à une formation qui leur permette d'acquérir le savoir-faire utile à leur réintégration dans leur pays d'origine afin de participer à son développement.

2. GESTION DES AUJOURD'HUI DE L'URGENCE : L'HÉBERGEMENT DES DIZAINES DE MIE ENCORE SANS TOIT

A l'approche de l'hiver, la situation actuelle, notamment dans les rues parisiennes, conduit EMDH à demander à ce que soit élargi de toute urgence le dispositif de mise à l'abri des MIE, dont le nombre croît chaque jour. Il est impensable de laisser ces mineurs exposés aux conditions climatiques difficiles et aux dangers de la rue, **sans que les pouvoirs publics ne soutiennent les associations et les acteurs de la protection de l'enfance dans la mise en œuvre d'une action d'urgence.**

S'il fallait donc, à court terme, ne retenir qu'une seule des recommandations d'EMDH, ce serait **celle de l'élargissement du dispositif de mise à l'abri**, à Paris comme dans d'autres départements d'Ile de France, accueillant sur leur territoire des MIE. EMDH souligne à cet égard la pertinence d'une initiative régionale.

www.emdh.org

⁶ Mission d'analyse et de propositions sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, présenté par Jean Blocquaux, Anne Burstin et Dominique Giorgi, membres de l'IGAS. Rapport n° 2005 010. Janvier 2005

Proposition 5 : Propositions de la Fondation d'Auteuil



L'accueil des mineurs étrangers isolés

*Contribution au groupe de travail organisé
par Monsieur Eric Besson,
Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de
l'Identité nationale et du Développement solidaire*

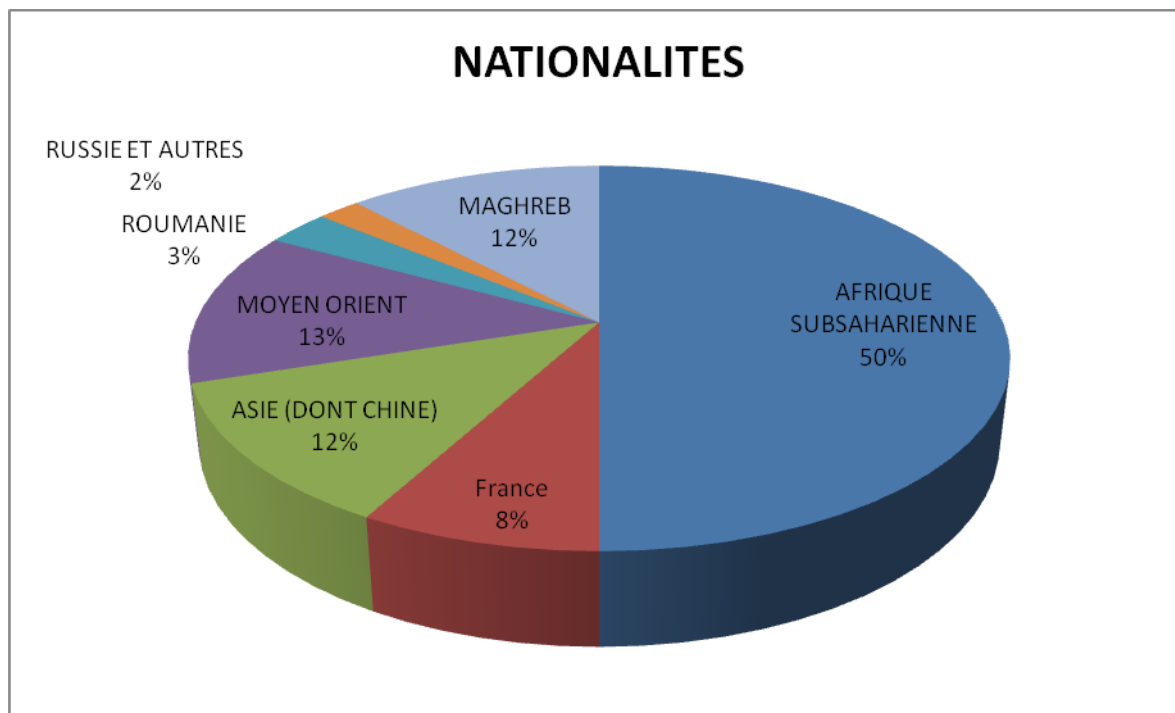
Août 2009

QUELQUES CHIFFRES

Plus de 500 mineurs étrangers isolés ont été accueillis par la Fondation d'Auteuil depuis la fin des années 90.

Ils sont aujourd'hui **190** répartis dans **25** établissements – 235 en 2006 ; 250 en 2005 ; 170 en 2004.

Plus de 80 % sont des garçons, mais la proportion de filles augmente régulièrement.



Origine de ces mineurs isolés

34 nationalités sont représentées :

- **50 %** proviennent de 16 pays d'Afrique subsaharienne
- **13 %** proviennent de 5 pays du Moyen et Proche Orient
- **12 %** proviennent de pays du Maghreb
- **12 %** proviennent de pays d'Asie (dont la Chine)
- **5 %** proviennent de l'Europe de l'Est (3% Roumanie et 2 % Russie et autres pays)
- **8%** sont devenus français par accession à la nationalité.

Age moyen

L'âge moyen à l'arrivée est de **17 ans** et le plus jeune a **14 ans**.

Plus de 50 % d'entre eux sont devenus majeurs pendant leur séjour à la Fondation.

Type de placement

Tous les jeunes placés à la Fondation d'Auteuil ont fait l'objet d'une ordonnance de placement provisoire délivrée par un juge et sont pris en charge par les services de l'ASE.

Départements de placement

Une vingtaine de départements nous confient ces jeunes, principalement, l'Aide Sociale à l'Enfance de Paris, de Seine-Saint-Denis, de l'Essonne et des Bouches-du-Rhône. Les placements provenant des Hauts-de-Seine sont en forte baisse.

Les MEI représentent en moyenne 11% des jeunes confiés par l'ASE à la Fondation d'Auteuil. De 2003 à 2006, on observe une augmentation de l'accueil des MEI au sein de la Fondation d'Auteuil de l'ordre de 20%, alors que les placements ASE n'ont progressé que de 6%.

CARACTERISTIQUES DE L' ACCUEIL DES MEI A LA FONDATION D'AUTEUIL

Les MEI sont avant tout des jeunes « comme les autres » : ils ont une histoire, des rêves, des espoirs, ils tombent amoureux, ils veulent réussir ...

Cependant, et sans chercher à leur « coller une étiquette », ils présentent un certain nombre de caractéristiques, liées à leur histoire ou à leur parcours de vie, qui peuvent être synthétisées comme suit :

Une histoire douloureuse : les jeunes, notamment africains ou venus du Moyen Orient, ont vécu des drames atroces alors qu'ils étaient encore très jeunes : parents assassinés sous leurs yeux, famille dispersée dont ils sont sans nouvelles, jeunes violés soit dans leur pays, soit au cours de leur parcours d'errance, jeunes contraints de se livrer à des actes de violence (enfants-soldats), à la prostitution, à des trafics divers pour survivre ou pour protéger d'autres membres de leur famille, etc... Mais même pour ceux qui n'ont pas vécu ces atrocités, savoir que leur famille les a « vendus » ou qu'elle a dû payer une somme d'argent importante pour les envoyer en Europe, crée un traumatisme qu'ils mettent du temps à exprimer et qui aura des répercussions sur leur vie.

Une volonté d'intégration : la très grande majorité des MEI qui sont soutenus s'intègrent parfaitement. Leurs parcours professionnels sont brillants, notamment parce qu'ils ont montré tout au long de leur scolarité qu'ils ont envie de réussir, plus que d'autres. Nous pouvons citer comme exemples un jeune devenu ingénieur en région parisienne, un autre actuellement en 3^{ème} année de médecine à Lille, une jeune fille en terminale à 15 ans. Même en dehors de cas remarquables, la plupart de ces jeunes ont envie de saisir leur chance de pouvoir étudier en France, d'accéder à une formation qualifiante leur permettant de travailler rapidement. D'autant qu'ils choisissent massivement les filières professionnelles où les chefs d'entreprise recherchent de la main d'œuvre et n'en trouvent pas : bâtiment, hôtellerie, ...

Afin de mieux adapter sa prise en charge aux caractéristiques de ces jeunes, la Fondation d'Auteuil a mis en place un dispositif spécifique qui représente un coût supplémentaire par rapport à l'accueil des autres jeunes :

- **Une formation adaptée** : dispositifs d'intégration scolaire et d'apprentissage du français (classe d'accueil, classe FLE : français langue étrangère), intégration dès que possible dans les dispositifs leur permettant d'obtenir une formation professionnelle dans les métiers proposés par la Fondation d'Auteuil ou à l'extérieur : CAP, BEP, apprentissage, etc.
- **Un accueil renforcé** : après un long débat entre le choix d'un accueil dans des structures spécialisées ou dans les structures classiques, la Fondation d'Auteuil a choisi de les accueillir au sein des Maisons d'enfants à caractère social (MECS) pendant le temps de la prise en charge par les services de l'ASE. Mais cet accueil mobilise des équipes éducatives qui se sont formées spécifiquement pour accompagner ces jeunes dans leur quotidien et pour repérer leurs besoins de prise en charge thérapeutique. Les équipes sont très impliquées auprès de ces jeunes.
- **Un accompagnement administratif et juridique lié à leur statut** : sans parler des recherches délicates dans les pays d'origine pour obtenir les documents légaux justifiant l'identité des jeunes, les démarches auprès des préfectures, de l'OFPPA ou des tribunaux (d'instance et

administratifs) sont lourdes et consommatrices de temps. Un cursus de formation spécifique est organisé chaque année sur ces questions pour les équipes éducatives.

Car la question-clé est bien celle-ci : que vont devenir ces jeunes à leur majorité ?

Certes, l'incertitude qui plane sur leur avenir impose aux équipes éducatives de travailler sur les 2 registres possibles : le maintien en France ou le départ de France.

Dans cet esprit, certains établissements de la Fondation d'Auteuil ont entrepris une démarche originale en créant une structure (CAAPI, cellule d'aide et d'accompagnement aux projets à l'international) chargée d'accompagner le jeune dans les 3 hypothèses suivantes :

- valoriser son parcours en France pour s'insérer dans notre pays,
- élaborer et mettre en œuvre un projet professionnel de retour au pays,
- accompagner le jeune dans le cadre d'un retour forcé au pays (après OQTF), en lien avec l'ANAEM.

La Direction de la Coopération Internationale de la Fondation d'Auteuil est chargée de **favoriser des partenariats privilégiés dans les pays de provenance des jeunes accueillis** à la Fondation, notamment via des projets de solidarité internationale. C'est par la connaissance sociale et économique du pays concerné, mais aussi par la capacité à développer la **mise en relation avec des partenaires sur place** (ONG, entreprises, bureau d'études, administrations, ...) que les conditions de réussite d'un projet de retour du jeune dans son pays d'origine (ou dans tout autre pays où il souhaiterait s'installer) seront optimales.

Mais l'enjeu est le suivant : comment pouvoir continuer à travailler avec ces jeunes jusqu'à l'obtention de leur diplôme, alors qu'ils deviennent majeurs ?

Alors que les principes de l'action éducative reposent notamment sur le besoin pour les jeunes de disposer d'un cadre sécurisant et sur l'inscription du jeune dans une dynamique de projet (projet de formation, projet de vie, ...), l'incertitude qui plane sur leur avenir sur le territoire français met à mal la sécurité qui peut être apportée et l'élaboration de projets de vie. Il s'agit d'une épée de Damoclès qui pèse tant sur les jeunes que sur les équipes qui les accompagnent.

Cette même question de la cohérence dans la continuité des actions éducatives se pose lorsque les Services Sociaux demandent à la Fondation d'Auteuil d'accueillir un jeune qui a plus de 17 ans. Un éventuel refus ne tiendrait pas à un problème de capacité d'accueil, mais à la question d'un engagement possible dans la durée, conformément aux statuts mêmes de la Fondation d'Auteuil (article 1 prévoyant un soutien au jeune sa vie durant).

La prise en charge éducative ne peut donc être considérée sans prendre en compte ce qui adviendra en sortie des dispositifs de prise en charge.

LES PROPOSITIONS DE LA FONDATION D'AUTEUIL

D'où les **propositions** que la Fondation d'Auteuil a déjà formulées à différentes reprises :

- Pour les MEI qui arrivent en France, **mettre en place un dispositif-sas d'évaluation globale du jeune pour une durée de 3 mois maximum**, gage d'une insertion réussie et obtenir le financement de ce dispositif par l'Etat. *(une proposition du même ordre était faite dans le rapport IGAS N°2005-10 et une mission confiée au Préfet de la Région Ile de France en juillet 2006)*

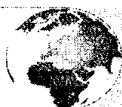
- **Généraliser l'engagement des départements à soutenir les structures habilitées qui accueillent les MEI par l'octroi de « contrats jeunes majeurs » jusqu'au terme de leur formation** : certains départements acceptent déjà de délivrer des contrats valables un an (au lieu de trimestre par trimestre...) et s'engagent à les renouveler jusqu'à la fin de leur formation (ou au plus tard à 21 ans), sous réserve du sérieux et du suivi de la formation. Ce qui permet d'assurer une visibilité et une sécurité pour le jeune et pour les équipes qui l'accompagnent. Cependant cette pratique est loin d'être générale et les tensions budgétaires s'accroissent ...
- **Accorder une carte de séjour temporaire de plein droit, et pour une durée d'un an renouvelable 3 fois minimum, au jeune qui a été pris en charge par l'ASE avant sa majorité et qui a obtenu un contrat jeune majeur de la part des services sociaux** : la nature de la carte peut être définie selon la nature du projet du jeune, mais doit lui permettre **d'exercer une formation en alternance ou un apprentissage**. Le jeune justifie régulièrement auprès des services de l'ASE de l'avancement de son projet. (*proposition déjà formulée par l'IGAS dans son rapport N°2005-10 de janvier 2005 et dans le rapport de la mission parlementaire sur la famille et les droits des enfants – rapport BLOCHE-PECRESSE du 25 janvier 2006*)
- A la fin de la formation, **prolonger la carte de séjour si le jeune a obtenu une promesse d'embauche** dans une entreprise.
- Dès l'arrivée du jeune en France, l'informer qu'il ne lui sera peut-être pas possible de rester sur le territoire à l'issue de sa formation. Dans le cas où le jeune ne peut obtenir de régularisation administrative, **renforcer les dispositifs d'accompagnement au départ** (vers son pays d'origine ou un autre Etat), **en lien avec l'ANAEM, et les actions de coopération**, notamment vers les pays où les dispositifs de réadmission ne sont pas organisés. **Obtenir le financement de ces dispositifs par l'Etat**. (*proposition déjà formulée par l'IGAS dans son rapport N°2005-10 de janvier 2005 et dans le rapport de la mission parlementaire sur la famille et les droits des enfants – rapport BLOCHE-PECRESSE du 25 janvier 2006*)

Plusieurs arguments plaident en faveur de ces propositions :

1. **Retour sur investissement** : la formation d'un jeune coûte cher à la collectivité : 2 ans de scolarité minimum + les frais de séjour à la Fondation d'Auteuil (de 130 à 150 euros par jour, 365 jours par an) + le coût des stages en entreprise, soit un total de l'ordre de 100 à 120 000 euros en 2 ans. La seule manière de permettre à la collectivité d'obtenir un retour sur son investissement est de permettre au jeune de terminer sa formation et de l'insérer dans le circuit du travail, ce qui alimente les fonds publics (impôts, cotisations, ...)
2. **Eviter le gaspillage de l'argent public** : lorsqu'un jeune reçoit une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou un refus de carte de séjour, il engage des recours devant les tribunaux administratifs, dont les frais d'avocat notamment sont pris en charge par les services sociaux. De l'argent public est donc utilisé pour attaquer l'Etat en justice !
3. **Réconcilier les jeunes avec les institutions** : quelle image donne-t-on de la France aux jeunes concernés et à ceux, jeunes français issus de quartiers dits « sensibles », qui partagent leur vie à la Fondation d'Auteuil (ou dans d'autres institutions) ? Quelle logique peuvent-ils comprendre si on leur reprend à 18 ans ce qu'on leur a donné pendant leur minorité ? Il peut y avoir un effet négatif, pour de jeunes français, d'être témoins de l'expulsion de camarades avec qui ils ont vécu pendant 2 ans (voir les collectifs qui se sont développés cette année dans les établissements scolaires).

4. **Préparer plus sereinement un départ de France** (retour dans le pays d'origine ou dans un autre Etat) : soutenir le couple contrat jeune majeur/carte de séjour permet de se donner 3 ans maximum (jusqu'à 21 ans), le temps pour le jeune d'avoir une première expérience, d'avoir un retour sur investissement, de découvrir que la vie en France n'est pas forcément l'eldorado qu'il espérait, de l'amener à former un projet de départ avec les aides éventuelles de l'ANAEM ou d'actions de coopération. Le développement des dispositifs de préparation et d'accompagnement au retour permettrait d'offrir aux jeunes déboutés du droit de séjour une alternative à la clandestinité.
5. **Ces propositions semblent faire l'objet d'un certain consensus** : rapport IGAS de janvier 2005, propositions de l'UNIOPSS sur les MEI en avril 2005, rapport Bloche-Pécresse de janvier 2006, ...

Proposition 6 : Propositions de Forum Réfugiés



Propositions pour l'amélioration de la prise en charge des mineurs isolés étrangers en France.

1. Définition :

Selon le Programme en faveur des enfants isolés en Europe, conduit par le HCR et l'association européenne Save the Children, le terme de mineur isolé s'applique à « l'enfant de moins de 18 ans se trouvant en dehors de son pays d'origine, séparé de ses parents ou de son répondant autorisé par la loi ou par la coutume ».

Cette définition tient compte de l'âge de la minorité appliquée en France et évalue la situation d'isolement au regard des lois françaises et des lois du pays d'origine. En excluant tout autre adulte que les parents ou les répondants autorisés par la loi ou la coutume, cette définition permet de soustraire les mineurs à de potentiels trafiquants.

2. Données statistiques :

Il n'existe aucune données statistiques fiables sur le nombre de mineurs isolés arrivant chaque année en France sur l'ensemble du territoire. Il faut donc créer un outil de comptabilisation des arrivées terrestres en complément des données de la PAF pour les zones d'attente. Cet outil pourrait être géré par un interlocuteur départemental : conseil général, Parquet des mineurs saisis ou préfectures et les données seraient nationalement centralisées. Nous ne pouvons prendre en compte correctement ce public qu'à condition de savoir de qui nous parlons (âge, nationalité, typologie...¹)

3. La mise à l'abri :

La difficulté première à laquelle se heurtent les mineurs isolés qui accèdent au territoire est celle de la mise à l'abri.

L'Aide sociale à l'Enfance de chaque département a la possibilité de recueillir en urgence un enfant en danger puis de saisir le Procureur de la République dans un délai légal de cinq jours. Pourtant, cette protection prévue par l'article 223-2 du code de la famille et de l'aide sociale, est rarement utilisée par les structures de l'ASE qui préfèrent accueillir ces mineurs après prononciation d'une ordonnance de placement, par crainte d'un potentiel refus de saisine des Parquets.

Un débat relativement ancien resurgit sans cesse dans le partage des compétences entre l'Etat et les départements dans l'accueil des mineurs isolés étrangers. L'Etat doit s'engager dans l'accueil de ces mineurs en finançant la

¹ (Angelina Etiennele: "Evaluation quantitative de la population accueillie à l'Aide Sociale à l'Enfance, les termes de l'accueil et de la prise en charge". *Migrations Etudes*, n°109 septembre 2002 ; étude commanditée par la DPM)

création de Centres d'Accueil d'Urgence pour Mineurs Isolés (CAUMI) dans les départements de fortes arrivées. Outre une mise à l'abri, ces centres auraient pour mission de poser un diagnostic et une évaluation pour chaque mineur et proposer un accompagnement et une orientation en fonction des projets et de la situation administrative : demande d'asile, droit commun des étrangers à la majorité, regroupement familial vers un autre Etat de l'Union européenne, retour dans le pays d'origine.

La France pourrait s'inspirer des différents dispositifs existants dans certains pays européens et notamment du dispositif belge qui prévoit la désignation d'un tuteur et un accueil systématique de chaque mineur dans une structure d'hébergement.² Une fois un diagnostic posé l'orientation se fera en fonction du projet : foyer ASE, famille d'accueil, centre pour mineurs demandeurs d'asile qu'il faudra créer (il pourrait s'agir d'unités de vie collective attenante à des CADA implantés dans des foyers de travailleurs migrants qui permettrait d'éviter l'isolement de ces mineurs). Afin d'instaurer une solidarité interdépartementale, ces centres d'accueil d'urgence auront la possibilité de faire admettre des mineurs au sein des structures ASE d'autres départements (de moins fortes arrivées).

4. La détermination de la minorité³ :

« Aux termes de l'article 47 du Code civil, tout acte de l'état civil des Français et des étrangers, fait en pays étranger, fera foi, s'il a été rédigé dans les formes usitées dans ledit pays. » arrêt de la Cour d'Appel de Lyon du 18 novembre 2002.

Selon nous le doute doit profiter au mineur et c'est par un travail de mise en confiance que les quelques majeurs ayant déclarés être mineurs finissent par donner leur âge exact étant dans l'incapacité de maintenir et de vivre durablement leur fausse déclaration.

La méthode actuelle de détermination d'âge, limitée à une expertise osseuse ne peut être satisfaisante du fait de son ancienneté (tables de références datant de 1930...)

Néanmoins, si les autorités continuent à utiliser la procédure de détermination d'âge telle qu'existante, il est nécessaire de :

- d'abord recueillir le consentement du mineur et de son représentant (administrateur ad hoc ou tuteur)
- ne pas se limiter à une expertise osseuse mais bien inclure d'autres moyens (entretiens, mesures...)
- prévoir la présence d'un interprète si le mineur n'est pas francophone.
- actualiser les tables de référence de l'expertise osseuse
- n'utiliser qu'en dernier recours cet examen qui ne doit être qu'un élément de la détermination de l'âge.

5. La zone d'attente :

Pour Forum réfugiés, les mineurs isolés doivent être exclus du champ d'application de la zone d'attente. Néanmoins, si le ministère souhaite maintenir cette disposition aux mineurs, il apparaît urgent de délimiter une zone spécifique, séparée des adultes, pour les mineurs âgés de moins de 18 ans. Chaque mineur doit pouvoir être assisté et représenté d'un administrateur ad hoc. Celui-ci doit intervenir immédiatement. De ce fait, il est nécessaire de trouver plusieurs candidats à cette fonction, notamment pour les zones d'attente de Roissy et d'Orly. En tout état de cause aucune décision ne doit être prise à l'encontre d'un mineur isolé tant que l'administrateur ad hoc désigné ne l'a pas rencontré.

² revue L'observatoire, revue d'action sociale et médico-sociale n°57, 1^{er} trimestre 2008. Bruxelles

³ voir l'avis n°88 du Comité Consultatif d'Ethique pour les Sciences de la vie et de la Santé

● Position de Forum réfugiés sur le projet de réforme du « Règlement de Dublin II » ;

Définir plus précisément les règles applicables aux mineurs non accompagnés afin de mieux protéger leur intérêt supérieur (articles 2, 6, 8)

Présentation

La proposition précise et étend la portée de la disposition existante concernant les mineurs non accompagnés et ajoute de **nouvelles garanties** :

- une nouvelle disposition relative aux garanties en faveur des mineurs est ajoutée, qui énonce notamment les **critères à respecter par les États membres lorsqu'ils évaluent l'intérêt supérieur de l'enfant**, et qui **mentionne expressément le droit d'être représenté (article 6)** ;

- la **protection accordée aux mineurs non accompagnés est élargie** pour permettre le **regroupement non seulement avec la famille nucléaire mais également avec d'autres parents se trouvant dans un autre État membre** qui peuvent s'occuper d'eux. Il est en outre précisé **qu'en l'absence de membre de la famille ou d'un autre parent, l'État membre responsable est celui dans lequel le demandeur a déposé sa demande la plus récente**, pour autant que cette option soit la meilleure du point de vue de l'intérêt supérieur de l'enfant (article 8).

La Commission indique que « l'intérêt supérieur de l'enfant » doit constituer la première considération de l'Etat membre lors de l'application des procédures prévues dans le Règlement de Dublin.

Un mineur peut être considéré comme non-accompagné même s'il est marié (article 2).

L'État membre doit s'assurer qu'un représentant du mineur le représente ou l'assiste tel que définit dans le nouvel article 23 de la « Directive Accueil ».

A savoir, la Directive Accueil indique que la représentation du mineur non accompagné doit être assurée par un tuteur légal ou lorsque c'est nécessaire par une organisation en charge des mineurs et de leur bien-être (article 6).

Afin d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant, plusieurs facteurs doivent être pris en compte, notamment : les possibilités de réunification familiale ; le développement social et le bien être du mineur en tenant compte de ses origines ethnique, religieuse, culturelle et linguistique ; des considérations de sécurité en particulier lorsqu'il y a un risque de trafic ; les déclarations et volontés du mineur en fonction de son âge et de sa maturité. Lorsque le demandeur d'asile est un mineur non-accompagné, **l'État membre responsable de sa demande d'asile est celui dans lequel sa famille se trouve légalement pour autant que ce soit dans l'intérêt du mineur**. Lorsque le mineur non-accompagné a un membre de sa famille qui se trouve légalement dans un autre Etat membre mais qui ne peut pas s'occuper de lui, cet Etat membre est responsable de l'examen de sa demande d'asile pour autant que ce soit dans l'intérêt du mineur. **Lorsque les membres de la famille du mineur non accompagné se trouvent légalement dans plus d'un Etat membre, le choix de l'Etat responsable se fera en fonction du meilleur intérêt du mineur. En l'absence de membre de sa famille, l'Etat**

responsable est celui où le mineur a déposé sa plus récente demande pour autant que ce soit dans l'intérêt du mineur (article 8).

Commentaires et recommandations

Forum réfugiés considère que ces propositions, lorsqu'il s'agit d'un mineur qui a un ou plusieurs membres de sa famille ou parent(s) dans un ou plusieurs Etats, doivent être assorties d'une mention « avec l'accord de chacune des parties, à la fois le mineur et les membres de la famille ou parents concernés »

En outre, la condition de régularité du séjour des membres de la famille ou parents, que la Commission ajoute et qui n'existe pas dans le Règlement actuel, va à l'encontre du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et devrait, de ce fait, être supprimée. La réunification des familles devrait en effet primer sur le statut légal, les Etats membres restant libres de trouver une issue une fois la

responsable est celui où le mineur a déposé sa plus récente demande pour autant que ce soit dans l'intérêt du mineur (*article 8*).

Commentaires et recommandations

Forum réfugiés considère que ces propositions, lorsqu'il s'agit d'un mineur qui a un ou plusieurs membres de sa famille ou parent(s) dans un ou plusieurs Etats, doivent être assorties d'une mention « avec l'accord de chacune des parties, à la fois le mineur et les membres de la famille ou parents concernés »

En outre, la condition de régularité du séjour des membres de la famille ou parents, que la Commission ajoute et qui n'existe pas dans le Règlement actuel, va à l'encontre du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et devrait, de ce fait, être supprimée. La réunification des familles devrait en effet primer sur le statut légal, les Etats membres restant libres de trouver une issue une fois la famille réunifiée.

Enfin, les mineurs non accompagnés qui n'ont ni membre de leur famille ni parent dans un des Etats membres doivent faire l'objet d'une procédure spécifique. La détention doit être exclue et l'application du règlement en matière de transfert ne doit se faire que sur la base de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cet intérêt doit être évalué au cas par cas et en prenant en compte la situation à laquelle le mineur va être confronté dans l'Etat membre de renvoi si le transfert devait être mené à son terme.

Il convient également de prendre en compte la protection générale des mineurs. Ces derniers doivent être protégés contre toute instrumentalisation par leur famille ou par des réseaux. Une application trop spécifique du Règlement de Dublin par rapport aux adultes pourrait encourager une utilisation des enfants mineurs pour contourner l'application du règlement.

Au vu de toutes ces contraintes, une solution pragmatique reste encore à trouver. Elle passera nécessairement par la mise en place d'un système européen spécifique d'accueil et de protection des mineurs isolés.

Proposition 7 : Propositions de France Terre d'asile



La protection des mineurs isolés demandeurs d'asile Synthèse des positions de France Terre d'Asile

L'accès au territoire français

Le principe de non refoulement des mineurs isolés et notamment de ceux qui sont demandeurs d'asile, doit devenir effectif. Ceci suppose qu'une distinction soit opérée entre mineurs et majeurs dès la zone internationale.

Les mineurs doivent bénéficier de façon automatique du jour franc interdisant tout refoulement pendant 24 h.

Les renvois sous la contrainte doivent être proscrits s'agissant de mineurs.

La demande d'asile à la frontière émanant de mineurs, doit être traitée au minimum avec les mêmes précautions que lorsqu'ils sont présents sur le territoire national.

Le mineur doit avoir la possibilité de faire valoir ses liens familiaux sur le territoire et d'être ainsi admis au titre de la réunification familiale.

La possibilité d'être admis sur le territoire au titre de la protection de l'enfance doit également être étendue, la compétence du juge des enfants en zone d'attente étant définitivement admise.

La zone d'attente

Dès l'arrivée de mineurs isolés sur le territoire, une alternative à l'enfermement doit être recherchée par les autorités conformément à la Convention Internationale des droits de l'enfant.

Les mineurs isolés étrangers privés de liberté doivent, quelque soit leur âge, et non pas seulement en dessous de 13 ans à Roissy, être séparés des adultes.

La durée de privation de liberté, et donc de maintien en zone d'attente est actuellement excessive et injustifiée.

L'administrateur ad hoc

Un administrateur ad hoc doit être désigné avant même le placement du mineur en zone d'attente.

Celui-ci doit non seulement être sensibilisé au champ de la protection de l'enfance mais doit également disposer des connaissances nécessaires quant à la problématique des migrations transfrontalières et du droit d'asile.

Aucune mesure concernant l'enfant ne doit être prononcée hors de la présence de l'administrateur *ad hoc*.

Document mis à jour au 29 avril 2009.

Enfin, il est indispensable de mettre en place une instance d'évaluation composée de manière paritaire afin d'évaluer le travail de ces administrateurs.

Contrôle de la minorité par le recours aux expertises d'âge physiologique

France Terre d'Asile ne peut admettre le recours quasi systématique à une expertise dont la validité scientifique n'est pas établie.

Le bénéfice du doute doit profiter au jeune et la réalisation d'une contre-expertise doit être possible. En tout état de cause, l'expertise d'âge physiologique ne peut constituer au mieux, qu'un élément parmi d'autres d'appréciation, de la minorité d'un individu.

Les actes d'état civil établis à l'étranger doivent prévaloir sur les méthodes médico-légales de détermination de l'âge, conformément aux dispositions légales en vigueur.

L'accueil d'urgence des mineurs isolés étrangers

France Terre d'Asile propose la mise en place de dispositifs de premier accueil d'urgence inscrits dans un cadre juridique clair et sécurisé pour les mineurs isolés étrangers, quel que soit leur statut. Un double principe de présomption de minorité et de danger doit prévaloir, dans l'attente d'investigations ultérieures.

La prise en charge de droit commun des mineurs isolés étrangers

L'égalité de traitement devrait être garantie sur le territoire national en matière d'accès aux services de protection de l'enfance de droit commun. L'accueil et la prise en charge de ces jeunes devraient faire l'objet d'une coordination au niveau national ou régional visant à harmoniser les pratiques et à identifier les besoins spécifiques qui ne peuvent être assurés par les seuls départements. L'Etat devrait jouer un rôle de régulateur et d'animateur afin d'aboutir à une harmonisation des pratiques entre les départements, basée sur un standard de protection élevé.

La prise en charge des mineurs isolés demandeurs d'asile

La création de structures spécialisées sur une base de financement Etat - département, pour les mineurs isolés demandeurs d'asile, est une option défendue souhaitable.

Il est également envisageable d'adosser aux places en Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile déjà existantes, des places "mineurs" pour les plus âgés. Des dispositifs au niveau régional doivent coordonner les divers acteurs chargés de la protection de l'enfance.

La Tutelle

L'absence prolongée de statut juridique, des mineurs isolés accueillis par certains services de l'Aide sociale à l'Enfance, constitue une anomalie. Dès lors qu'il est constaté que les parents sont dans l'incapacité d'exercer leur autorité, une mesure de tutelle de droit commun doit être prononcée. Il peut s'agir selon les cas, d'une tutelle d'Etat, d'une délégation partielle d'autorité parentale, d'une tutelle des pupilles de l'Etat.

Accès à la procédure de reconnaissance du statut de réfugié

France Terre d'Asile préconise la délivrance systématique d'une Autorisation provisoire de séjour (APS) aux jeunes de plus de 16 ans, ainsi que l'harmonisation des pratiques des préfectures en matière d'accès à la *Document mis à jour au 29 avril 2009* - procédure. Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que la désignation d'un administrateur ad hoc intervienne dans les plus brefs délais et que ce mandat soit exercé de façon effective.

La procédure de demande d'asile

La création d'une section spéciale "mineurs isolés" au sein de l'OFPRA reste indispensable afin que les demandes ne soient pas traitées de façon discordante selon les divisions et qu'elles soient instruites systématiquement par des agents de protection ayant acquis une compétence en matière d'entretien et d'écoute de mineurs.

La situation du mineur au regard de la protection de l'enfance doit être prise en compte notamment dans les délais d'examen de la demande.

L'application du règlement Dublin II, susceptible d'entraîner le renvoi de demandeurs d'asile vers des pays dans lesquels les normes de protection sont très faibles, doit être suspendue.

Formation Professionnelle

L'accès à une formation professionnelle devrait être garantie pour les mineurs isolés qui devraient se voir délivrer des autorisations provisoires de travail, sans condition d'âge d'admission dans les services de la protection de l'enfance.

Accès à la régularisation à la majorité

France Terre d'Asile préconise la création d'un contrat d'accueil et d'insertion des mineurs isolés étrangers, qui serait signé entre le jeune, le Préfet et le Président du Conseil Général. Ce contrat permettrait d'une part, de clarifier les critères d'évaluation des conditions d'obtention d'un titre de séjour après 18 ans et d'introduire d'autre part, une cohérence avec les contrats jeunes majeurs accordés par les Conseils généraux, dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

Retour au pays ou réunification familiale Avant toute autre considération, le retour au pays ne peut être envisagé qu'avec l'adhésion du jeune et si ce projet correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant. Une des conditions de tels projets repose sur la possibilité de mettre en place un suivi dans le pays d'origine.

Le regroupement familial au sein de l'espace européen doit être facilité.

Proposition 8 : Propositions du Médiateur de la République



Groupe de travail sur les mineurs étrangers isolés
Contribution du Médiateur de la République
23 septembre 2009

I- L'arrivée du mineur étranger isolé sur le territoire français

Le mineur étranger isolé étant par définition privé de son milieu familial et par conséquent plus vulnérable, doit pouvoir bénéficier d'une protection et une prise en charge spécifiques dès son arrivée sur le territoire français. Il est nécessaire que l'intérêt supérieur de l'enfant prime, conformément aux dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant de 1989, et soit au centre des décisions de l'ensemble des autorités françaises concernant ces mineurs, qu'elles soient judiciaires ou administratives.

Au regard des diverses difficultés que rencontrent les administrateurs ad hoc (AAH) lors de leur désignation, il est important de revenir sur la procédure et d'y apporter des modifications substantielles. Il a été constaté que les AAH ne sont pas désignés dès l'arrivée du mineur étranger isolé sur le territoire, malgré les dispositions du CESEDA qui prévoit l'information immédiate du Procureur de la République afin de désigner sans délai un AHH. L'AAH est désigné dans la majorité des cas dans la demi-heure et rencontre le mineur étranger isolé dans la journée. Egalement, il serait utile, pour assurer une protection efficace et une prise en charge rapide, que l'AAH ait un accès à la zone internationale et être auprès du mineur étranger isolé dès la notification de décision de son placement en zone d'attente.

Par ailleurs, il a été indiqué que l'indemnité des AHH, dont le statut relève du bénévolat, est insuffisante pour couvrir les frais de leur mission et qu'une réévaluation forfaitaire est nécessaire.

Lorsque la Direction Centrale de la Police Aux Frontières (DCPAF) envisage de reconduire un mineur étranger isolé, a été mis en lumière le manque d'informations précises sur le pays de retour et l'insuffisance du délai pour recueillir le maximum de données apportant la certitude que le mineur étranger isolé soit accueilli à son arrivée soit par des membres de sa famille ou des organisations non gouvernementales. Si la DCPAF sollicite le service de coopération internationale de la police, il ressort, compte tenu de la brièveté des délais, qu'une aide supplémentaire serait opportune pour recueillir davantage d'informations.

➤ Le Médiateur de la République recommande :

- la primauté de l'intérêt supérieur du mineur étranger isolé pour toute décision le concernant
- la présence de l'AHH auprès du mineur étranger isolé dès la notification de son placement en zone d'attente
- la réévaluation de l'indemnité forfaitaire des AHH
- la participation de l'Office français d'intégration et de l'immigration pour l'enquête menée par les services de police en cas de réacheminement du mineur étranger isolé

II- La détermination de l'âge du mineur étranger isolé

Si le mineur étranger isolé se trouve en possession d'un acte d'état civil dont la validité est contestée par les autorités, il est indispensable que celles-ci notifient et motivent par écrit leur décision. A cette fin, le mineur étranger isolé, par l'intermédiaire de son représentant légal, a la possibilité de contester la décision de l'administration devant les tribunaux.

Lorsque le mineur étranger isolé n'est en possession d'aucun titre d'état civil, ou pour le moins non valide, un test osseux et un examen physique sont pratiqués afin de déterminer l'âge exact, donnée indispensable pour accorder le bénéfice d'une mesure de protection de l'enfance. Toutefois, il est reconnu, notamment par l'Académie nationale de médecine et le Comité National Consultatif d'Ethique, que les expertises médicales osseuses menées ne fournissent qu'une estimation approximative de l'âge réel.

➤ Le Médiateur de la République recommande :

- la notification écrite et motivée de la décision d'invalidité des actes d'état civil
- le respect de l'intimité, de l'intégrité physique du mineur étranger isolé
- le développement de la recherche des moyens de détection modernes afin de ne plus avoir recours à terme à l'expertise osseuse

III- La demande d'asile du mineur étranger isolé

Parce que la demande d'asile d'un mineur étranger isolé est spécifique, il est important que les personnes chargées de sa prise en charge bénéficie du soutien ou de l'aide d'une personne compétente en matière d'asile pour aider le mineur étranger isolé, désireux de demander protection à la France au titre de l'asile, à formuler sa demande. La présence d'un interprète est nécessaire. Il a été soulevé que, si l'Office Français de Protection des réfugiés et Apatrides (OFPRA) est organisé en divisions géographiques, il apparaît essentiel que l'officier de protection qui s'entretient avec le mineur étranger isolé bénéficie de connaissances sérieuses sur les besoins particuliers des mineurs étrangers isolés.

➤ Le Médiateur de la République recommande :

- l'assistance d'une personne compétente en matière d'asile pour aider le mineur étranger isolé à formuler sa demande
- la présence indispensable d'un interprète
- la formation adéquate du personnel de l'OFPRA liée aux besoins spécifiques du mineur étranger isolé

IV- L'application des mesures de protection de l'enfance au mineur étranger isolé

La prise en charge des mineurs étrangers isolés, admis sur le territoire français, relève de la compétence des départements qui sont souvent confrontés à un manque de places disponibles dans les centres d'hébergement. Il ressort des différences de pratiques en matière de prise en charge des mineurs étrangers isolés en ce que certains départements ne pouvant supporter davantage le coût financier demandent à l'Etat d'en assumer la charge.

➤ Le Médiateur de la République recommande :

- la prise en charge de chaque mineur étranger isolé admis sur le territoire français sans discrimination
- l'alignement du dispositif de leur prise en charge sur celui de droit commun
- l'augmentation du nombre des structures d'accueil des mineurs étrangers isolés

Proposition 9 : Propositions de l'UNICEF

unissons-nous
pour les enfants



Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

Groupe de travail Mineurs étrangers isolés

►► Contribution de l'UNICEF France

2 octobre 2009

Les recommandations de l'UNICEF France prennent appui sur la Convention relative aux droits de l'enfant et l'observation générale n°6 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies : « Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine (2005) ».

Elles s'appuient également sur les observations finales du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies à l'occasion de l'examen des rapports périodiques de la France en juin 2004 et mai 2009, et de l'examen en 2007 du rapport relatif au protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (OPAC).

Nos recommandations sont articulées autour d'un principe intangible :

- ➔ Tous les mineurs qui arrivent sur notre sol, non accompagnés, sans la protection d'un adulte, doivent être protégés.

Plus spécifiquement :

Les arrivées de mineurs par voie aéroportuaire, et notamment par Roissy

- ➔ Un accueil spécifique doit être prévu et organisé pour tous ces mineurs, dans un espace qui leur soit dédié, avec des adultes formés à ces publics.
- ➔ L'intervention de l'administrateur ad hoc doit être sans délai : cela suppose une permanence sur place.

Les examens pour la détermination de l'âge

- ➔ A l'instar du Comité des droits de l'enfant, nous demandons à ce que tous les mineurs pour lesquels la détermination de l'âge semble litigieuse puissent profiter du bénéfice du doute ; dans tous les cas, il apparaît maintenant incontournable de ne plus recourir à l'examen osseux.

Des plateformes régionales

- ➔ *Lors des investigations*, il importe de disposer de lieux tels celui du LAO de Taverny, en octroyant les moyens nécessaires et durables pour fonctionner. Ces lieux doivent être rattachés à une plateforme régionale, de manière à mutualiser les ressources depuis la phase initiale d'accueil, pour procéder ensuite aux investigations, déterminer les orientations.
- ➔ *Pour les mineurs qui restent sur le territoire*, les lieux d'accueil doivent être envisagés dans le cadre de cette plateforme régionale. S'il est souhaitable que ces mineurs soient accueillis dans des structures de droit commun, il est nécessaire que les places soient mutualisées de manière à ne pas faire peser la charge sur un seul département, de disposer de plus de souplesse, de faire jouer le réseau.

Afin de limiter autant que possible les fugues, la phase d'accueil en établissement doit être particulièrement préparée : explications, adulte référent ...

- ➔ Il importe de développer des lieux d'accueil de 72 heures conformément à la loi du 5 mars 2007.

Une prise en charge spécifique

- ➔ Compte tenu des problématiques propres aux mineurs étrangers isolés, il importe que des réponses *spécifiques* soient apportées, notamment en terme éducatif.

- ➔ Il est nécessaire qu'un projet individualisé soit défini avec pour objectif de préparer au mieux chaque mineur à l'âge adulte, à son insertion sociale et professionnelle, qu'il soit appelé à demeurer sur le territoire ou à repartir.

L'axe de travail doit reposer essentiellement sur sa formation et sa qualification.

Il doit être fait appel plus fréquemment au parrainage de proximité.

La majorité

- ➔ La majorité ne doit pas être un couperet. Tout mineur en formation doit bénéficier systématiquement d'une décision de maintien sur le territoire jusqu'au terme de celle-ci.

Les négociations bilatérales

- ➔ Autant que possible des négociations doivent être concrètement entreprises entre la France et les pays d'origine, tant pour appréhender les questions relatives au départ de ces mineurs, que pour préparer au mieux leur éventuel retour.

Pour rappel, l'UNICEF France, entouré de France Terre d'Asile et de nombreuses autres organisations et personnalités, a lancé un appel solennel le 3 juillet 2008.

Dans le contexte de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, et quelques jours avant la présentation du Pacte européen sur l'immigration et l'asile, l'UNICEF France avait souhaité alerter l'opinion et les pouvoirs publics, une nouvelle fois, concernant la situation des mineurs étrangers isolés sur notre territoire.

Face à cette situation indigne de notre pays, et contraire au devoir de protection qui lui incombe, l'UNICEF France appelait instamment les autorités françaises :

- à promouvoir un principe de non refoulement aux frontières de l'Europe et à cesser de recourir à l'enfermement des mineurs isolés étrangers en zone d'attente (en instaurant par exemple des lieux d'accueil et d'orientation qui proposeront un accompagnement adapté par des professionnels spécialisés de l'enfance) ;
- à faire la promotion, à l'échelle européenne, d'une véritable politique de protection ainsi que d'un statut juridique spécifique pour ces mineurs qui encadrerait leur accueil et leur suivi pour une protection maximale et une équité de traitement sur l'ensemble du territoire européen, prenant appui sur la Convention internationale des droits de l'enfant et sur les positions du Conseil de l'Europe.

L'UNICEF France demande instamment à la France de respecter ses engagements internationaux vis-à-vis de la Convention relative aux droits de l'enfant et permette la pleine application de celle-ci, en particulier concernant ses articles 20 (Protection de l'enfant privé de son milieu familial) et 22 (Enfants réfugiés).

ANNEXES

unissons-nous
pour les enfants



Mineurs isolés étrangers :

appel pour un statut réellement protecteur

Alors que la France accède à la présidence européenne et que la question de l'immigration suscite un intense travail législatif au sein de l'Union, nous, acteurs engagés dans la défense des droits de l'enfant, lançons un appel solennel aux autorités françaises au sujet de la situation des mineurs isolés étrangers.

Au-delà des débats brûlants autour des politiques de régulation des flux migratoires, nous demandons que ces enfants bénéficient d'un statut juridique leur conférant une protection adaptée.

Seuls, déracinés, privés de l'attention d'un adulte, menacés par toutes les formes de violence, d'abus et d'exploitation, leur protection relève de la responsabilité des autorités de notre pays et, plus largement, des Etats de l'Union. La précarité de leur situation de mineurs isolés doit évidemment primer sur leur condition d'étranger. Il en va du respect de la Convention des droits de l'enfant (CIDE), comme des engagements pris par la France⁷ et par tous les Etats signataires de ce traité international⁸.

La situation actuelle des mineurs isolés étrangers ne peut perdurer : inacceptable pour ceux qui ne sont pas admis sur le territoire (alors que leur situation l'exigerait aux yeux de la CIDE) et à bien des égards insatisfaisante pour ceux qui sont légalement accueillis dans le pays.

Les premiers sont renvoyés dès leur arrivée par les voies aéroportuaires ou placés en zone d'attente comme les adultes, aucune procédure particulière n'étant définie pour les mineurs. Le refoulement, trop systématique, s'effectue en direction du dernier pays de provenance du jeune qui n'est pas, bien souvent, son pays d'origine.

Ceux qui parviennent à passer entre les mailles du filet demeurent sur le territoire, clandestinement, en errance, vulnérables à l'extrême, proies faciles des trafiquants et des réseaux de prostitution ou de travail clandestin. La réalité de ces dangers reste sous-estimée par les autorités en charge de la protection de l'enfance.

La prise en charge des seconds, écartelée entre la législation relative à la protection de l'enfance et celle sur le séjour et l'entrée des étrangers en France, prend trop peu en compte la situation particulière de ces enfants : absence de tutelle et de représentation légale, insuffisance de l'assistance juridique, absence d'accompagnement psychologique adapté à un parcours parfois traumatisant, inadéquation des dispositifs éducatifs, manque de formation spécifique des travailleurs sociaux...

La rétention des mineurs non accompagnés en zone d'attente⁹, la désignation tardive et les moyens insuffisants des administrateurs ad hoc, l'incertitude sur leur âge et leur état de minorité par manque de fiabilité des méthodes actuelles de détermination de l'âge, l'incohérence des procédures dans l'étude des demandes d'asile et le caractère approximatif de leur prise en charge imposent une réflexion globale et un changement radical d'attitude.

De plus, ces jeunes sont mobiles et interpellent ainsi l'ensemble des pays de l'Union. Pourtant, hormis celles, notables, du Conseil de l'Europe, aucune initiative européenne concrète n'a été prise pour apporter une réponse à la hauteur des parcours complexes, voire des drames vécus par ces mineurs.

⁷ La France a ratifié la CIDE en 1990.

⁸ 192 pays sont signataires de la CIDE.

⁹ Cela a valu à la France de très nombreuses critiques, dont celles du Comité des droits de l'enfant des Nations unies.

La directive, dite « directive retour », votée au Parlement européen le 18 juin dernier, loin d'apporter une quelconque garantie de protection, vise à intensifier leur expulsion et autorise leur détention en zone d'attente pendant la même durée que les adultes.

Face à cette situation indigne de notre pays, et contraire au devoir de protection qui lui incombe, nous appelons instamment les autorités françaises :

- à promouvoir un principe de non refoulement aux frontières de l'Europe et à cesser de recourir à l'enfermement des mineurs isolés étrangers en zone d'attente (en instaurant par exemple des lieux d'accueil et d'orientation qui proposeront un accompagnement adapté par des professionnels spécialisés de l'enfance) ;
- à faire la promotion, à l'échelle européenne, d'une véritable politique de protection ainsi que d'un statut juridique spécifique pour ces mineurs qui encadrerait leur accueil et leur suivi pour une protection maximale et une équité de traitement sur l'ensemble du territoire européen, prenant appui sur la Convention internationale des droits de l'enfant et sur les positions du Conseil de l'Europe.

La France dispose, aujourd'hui, d'une occasion unique de faire bouger les lignes sur cette question. De notre point de vue d'experts et de praticiens, ces deux dispositions sont envisageables si elles bénéficient d'un fort soutien. Il serait tout à l'honneur de la France d'en être le promoteur.

A l'inverse, nous estimerions profondément condamnable que ces mineurs soient les victimes des crispations politiques autour de la question de l'immigration.

Paris, le 3 juillet 2008

L'appel est ouvert à signature à l'adresse suivante :

<http://www.unicef.fr/accueil/s-informer/l-enfance-en-france/appel/var/lang/FR/rub/1246.html>

Liste des signataires de l'appel au 16 juillet 2008

Jacques Ribs, Président de **France Terre d'Asile** et Pierre Henry, Directeur général de France Terre d'Asile - **Fabienne QUIRIAU**, Présidente de la Commission Enfance en France - **Bernard CHEMIN**, ancien Président de la Commission nationale de contrôle des centres de rétention administrative et des zones d'attente - Michel DESMET, Président de l'**UNASEA** (Union Nationale des Associations de Sauvegarde de l'Enfance, de l'Adolescence et des Adultes) - Dominique BALMARY, Président délégué de l'**UNIOPSS** (Union Nationale Interfédérale des œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux) - **Jean-Louis SANCHEZ, Délégué général de l'ODAS** (Observatoire national De l'Action Sociale décentralisée) - Laurent Giovannoni, Secrétaire général de la **CIMADE** - Geneviève FAVRE-LANFRAY, Docteur en Droit, Présidente de CHRYSALLIS et de la **Fédération Nationale des Administrateurs Ad Hoc (FENAAH)** - Myrtho BRUSCHI, Présidente de l'**Association Jeunes Errants (AJE)** et Dominique LODWICK Directrice de l'Association Jeunes Errants (AJE) - **ANAFE** (Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Etrangers) - **Hors la rue** - Mickaël Clément, Président d'**Enfants du Monde – Droits de l'Homme** - Christian GAUTIER, Président d'**Enfance et Partage** - François Content, Directeur général de la **Fondation d'Auteuil** - Arnaud GRUSELLE, Directeur de la **Fondation pour l'Enfance**, Membre de la Commission Enfance en France de l'UNICEF France – Gilles PAILLARD, **Directeur général de SOS Villages d'enfants** - **Secours Catholique** / Réseau mondial Caritas - **DEI France** (Section française de l'ONG Défense des Enfants International) – **ECPAT France - Fondation Scelles** - SNMPMI (**Syndicat National des Médecins de PMI**) - **Syndicat de la magistrature** – Sabine PANET, **Directrice de TOSTAN France** - **APSR**, Association d'accueil pour les médecins et personnels de santé réfugiés en France – Association des Avocats **ELENA FRANCE** (Association d'avocats liés au Conseil Européen pour les Réfugiés et Exilés) – **Ligue des Droits de l'Homme - Association Primo Levi** - **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples) - **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés) - Association **Parcours d'Exil** - **Claire BRISSET** - Ancienne Défenseuse des enfants - **Pierre NAVES**, Inspecteur général des affaires sociales (IGAS), Professeur associé à l'Université Paris Est - Marne la Vallée - **Claude ROMEO**, Membre de la Commission Enfance en France de l'UNICEF France - **Jacqueline COSTA-LASCOUX**, Président de la **FNEPE** (Fédération Nationale des Ecoles des Parents et des Educateurs), Directrice de recherche du CNRS - **Marceline GABEL**, Conseillère technique sociale honoraire, chargée de cours à Paris X Nanterre - **Denise CACHEUX**, Députée Honoraire – **Nicole NOTAT**, Présidente de Vigéo - **Josiane BIGOT**, Présidente de **THEMIS** - Marie-Paule Martin-Blachais en qualité de Présidente de l'**AFIREM** (Association d'Information et Recherche sur l'Enfance Maltraitée) - **Brigitte BOUQUET**, Professeur titulaire de la chaire travail social du CNAM - **Claire Neirinck**, Professeur de droit, spécialisée en droit de l'enfance - Lise-Marie Schaffhauser, Présidente de l'**UNAPP** (Union Nationale des Associations de Parrainage de Proximité) - **Professeur Danièle SOMMELET**, Professeur émérite de pédiatrie - **Docteur Anne TURSZ**, Pédiatre, Directeur de recherche à l'INSERM - **Docteur Dominique-Jeanne ROSSET**, Pédopsychiatre, Psychanalyste, Membre de la Commission Enfance en France de l'UNICEF France - **Laurence BELLON**, Vice-Présidente du tribunal pour enfants de Lille - **Maître Dominique LABADIE**, Avocate - **Christian CHASSERIAUD**, Président de l'**AFORTS** (Association Française des Organismes de Formation et de Recherche en Travail Social) et directeur de l'Institut du Travail Social Pierre Bourdieu Pau - **Denis VERNADAT**, Président du CNAEMO (Carrefour National de l'Action Educative en Milieu Ouvert) - **Bruno JARRY**, Directeur d'association, Membre de la Commission Enfance en France de l'UNICEF France - **Ernestine RONAI**, Membre de la Commission Enfance en France – Mickael GARNIER-LAVALLEY, Délégué général d'association, Membre de la Commission Enfance en France de l'UNICEF France - **Marcel JAEGER**, Membre du CSTS (Conseil Supérieur du Travail Social)- **Catherine LEVY**, Sociologue - **Catherine TALLINAUD**, Magistrat délégué à la protection de l'enfance à la Cour d'appel de Douai – Catherine PEYGE, **Maire de Bobigny** - Dominique GROS, **Maire de Metz** – Sylvie ALTMAN, **Maire de Villeneuve Saint-Georges** – Jacques AUZOU, **Maire de Boulazac** - Béatrice HERVOUET, Présidente de l'**association RAIH** (Réseau Accueil Insertion de L'Hérault) - Laura MOUREY, Présidente de l'**association DPJ** (Droit pour la Justice) -

Les observations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies

Extrait des observations finales 2004 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies :

CRC/C/15/Add.240

30 juin 2004

Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 44 de la convention.

« Les mineurs isolés

50. Le Comité note les efforts de l'État partie pour faire face à la situation des mineurs isolés en leur fournissant l'assistance d'un «administrateur ad hoc» faisant office de représentant légal au cours de leur maintien en zone d'attente. Cependant, le Comité note aussi que le nombre de mineurs dans cette situation augmente régulièrement et que l'application de la nouvelle législation continue de faire difficulté.

Les mineurs isolés étrangers continuent d'être privés de leur liberté et d'être détenus en compagnie d'adultes. Le Comité est également préoccupé par le fait que les enfants isolés arrivant à l'aéroport peuvent être renvoyés dans le pays d'origine sans intervention judiciaire ni évaluation de leur situation familiale. Il est préoccupé en outre par l'absence d'instructions claires visant à coordonner et à faciliter l'accès de ces enfants aux services de base afin de protéger leurs droits.

De surcroît, le processus de détermination de leur âge est susceptible de donner lieu à des erreurs pouvant conduire à ce que des mineurs ne se voient pas accorder la protection à laquelle ils ont droit.

51. Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre ses efforts dans ce domaine et, en particulier:

- a) De mettre en place une méthode coordonnée de collecte des informations et statistiques permettant de réagir en fonction des besoins;**
- b) D'établir des normes orientant et coordonnant les actions visant à garantir l'accès aux services de base, en particulier l'éducation, la santé et l'aide juridique;**
- c) D'envisager d'introduire des méthodes récentes de détermination de l'âge qui se sont révélées plus précises que la méthode en vigueur. »**

Extrait des observations finales 2007 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies :

CRC/C/OPAC/FRA/CO/1

15 octobre 2007

Examen des rapports présentés par les états parties conformément à l'article 8 du protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés.

« Assistance en vue de la réadaptation physique et psychologique

17. Le Comité note que l'État partie est un pays de destination pour les enfants demandeurs d'asile et migrants et que certains d'entre eux peuvent venir de pays touchés par un conflit armé, mais il regrette que les informations fournies par l'État partie dans ses réponses écrites ne contiennent aucune donnée

spécifique concernant les enfants réfugiés, demandeurs d'asile ou migrants entrant en France qui ont pu être mêlés à des conflits armés à l'étranger. À cet égard, le Comité regrette aussi l'absence d'informations touchant les mesures adoptées pour identifier les enfants non accompagnés qui sont demandeurs d'asile, réfugiés ou migrants et arrivent en France après avoir été impliqués dans des hostilités à l'étranger, et touchant les mesures prises en vue de leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale.

18. **Le Comité recommande à l'État partie d'accorder une protection aux enfants demandeurs d'asile, réfugiés et migrants arrivant en France qui ont pu être enrôlés ou utilisés dans des hostilités à l'étranger, en prenant notamment les mesures suivantes:**
- a) **Recueillir systématiquement des données sur les enfants réfugiés, demandeurs d'asile et migrants entrant en France et identifier le plus rapidement possible ceux qui ont pu être enrôlés ou utilisés dans des hostilités;**
 - b) **Examiner attentivement la situation de ces enfants et leur apporter une aide immédiate, pluridisciplinaire et adaptée à leur culture et à leurs besoins en vue de leur réadaptation physique et psychologique et de leur réinsertion sociale, conformément au paragraphe 3 de l'article 6 du Protocole facultatif;**
 - c) **Prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en considération s'il doit être éloigné du pays d'accueil. À cet égard, le Comité recommande à l'État partie de tenir compte de son Observation générale no 6 (CRC/GC/2005/6) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine »**

Extrait des observations finales 2009 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies :

CRC/C/FRA/CO/4

22 juin 2009

Examen des rapports soumis par les états parties en application de l'article 44 de la convention.

« 7. Mesures de protection spéciales (art. 22, 30, 32 à 36, 37 b) à d) et 38 à 40 de la Convention)

Enfants demandeurs d'asile, réfugiés et non accompagnés

84. Le Comité salue la création du groupe de travail sur les enfants non accompagnés mais est profondément préoccupé par la situation des enfants non accompagnés placés dans les zones d'attente des aéroports français.

En outre, il est préoccupé par le fait que la décision de placement ne peut être contestée, que l'obligation légale de désignation d'un administrateur ad hoc n'est pas systématiquement appliquée et que ces enfants, particulièrement vulnérables à l'exploitation, ne bénéficient pas d'un soutien psychologique. Le Comité note également avec préoccupation que les enfants sont souvent renvoyés vers des pays où ils risquent d'être exploités, sans que leur situation ait été véritablement évaluée.

85. Le Comité note également avec préoccupation que les mineurs non accompagnés ne bénéficient pas systématiquement de services sociaux et éducatifs et de cours de langue, et que les enfants non accompagnés admis sur le territoire de l'État partie n'ont pas de statut juridique clairement défini.

86. Compte tenu de l'Observation générale no 6 (2005) du Comité concernant le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, le Comité engage instamment l'État partie à:

- a) Prendre toutes les mesures nécessaires pour que la décision de placement en zone d'attente puisse être contestée;
- b) Nommer systématiquement un administrateur ad hoc comme le prévoit la législation de l'État partie;
- c) Mettre à la disposition des enfants non accompagnés et des enfants placés en zone d'attente des moyens d'assistance psychologique adaptés et les protéger de l'exploitation, en particulier en contrôlant strictement l'accès à ces zones;
- d) Veiller, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, à ce que les enfants qui ont besoin d'une protection internationale et risquent d'être à nouveau victimes de la traite, ne soient pas renvoyés dans un pays où ils courent un tel danger.

87. Le Comité note également avec préoccupation que, malgré l'avis négatif du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, l'État partie continue de recourir à l'examen osseux pour déterminer l'âge des enfants.

88. Le Comité renouvelle sa recommandation précédente et demande instamment à l'État partie d'introduire des méthodes récentes de détermination de l'âge qui se sont avérées plus précises que les examens osseux actuellement utilisés.

89. Le Comité note que l'État partie reconnaît que la longueur des procédures de regroupement familial pour les personnes auxquelles a été accordé le statut de réfugié pose problème, mais se dit une nouvelle fois préoccupé par le manque d'informations sur ces procédures, par leur durée, ainsi que par les possibilités limitées qui s'offrent aux enfants pour faire valoir leur droit au regroupement familial lorsqu'ils arrivent en France.

Il se déclare en outre préoccupé par les informations selon lesquelles, dans certains cas, les membres d'une même famille seraient séparés en raison de l'expulsion des parents, et par la loi no 2007-1631 du 21 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, qui impose aux réfugiés des critères plus restrictifs pour le regroupement familial, y compris des tests ADN et l'obligation de maîtriser la langue.

90. Le Comité est également préoccupé par le fait que l'institution de la kafalah, reconnue par le droit international et par la Convention, n'est pas appliquée dans l'État partie dans le contexte du regroupement familial, et par l'absence d'application de la jurisprudence du 24 mars 2004 du Conseil d'État, qui a considéré que la décision prise par les autorités locales françaises d'empêcher un enfant d'entrer en France pour rejoindre les parents qui l'avaient recueilli dans le cadre de la kafalah constituait une atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale.

91. Le Comité recommande à l'État partie:

- a) De poursuivre ses efforts pour réduire de façon significative la durée des procédures de regroupement familial pour les réfugiés reconnus comme tels;
- b) D'adopter toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que le recours aux tests ADN comme moyen d'établir la filiation ne crée pas d'obstacles supplémentaires au regroupement familial, et à ce que l'utilisation de cette méthode soit toujours soumise au consentement préalable du requérant, donné en connaissance de cause.
- c) De reconnaître le système de la kafalah dans le contexte du regroupement familial et de donner effet à la jurisprudence du Conseil d'État du 24 mars 2004.

COMPTES RENDUS DES REUNIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

11 mai 2009

INSTALLATION DU GROUPE DE TRAVAIL INTERMINISTERIEL SUR LES MINEURS ETRANGERS ISOLES

Lundi 11 mai 2009 à 11 heures 30
Salon jaune

Le Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire rappelle qu'il a décidé de constituer ce groupe de travail car son attention a été attirée à de nombreuses reprises depuis son entrée en fonctions sur le cas de mineurs étrangers isolés.

M. Besson souhaite que le groupe soit en mesure de lui proposer une stratégie avant le 15 septembre prochain.

Pour cela, il lui apparaît nécessaire d'établir un diagnostic partagé de la situation actuelle afin de pouvoir ensuite examiner les propositions d'amélioration.

- Un diagnostic partagé de la situation :

Le ministre rappelle que le CESEDA met en place deux dispositifs :

- un droit au séjour général pour les mineurs : l'article L. 311-1 ne faisant obligation de détenir une carte de séjour qu'aux étrangers âgés de plus de 18 ans ;
- la désignation d'un administrateur ad hoc, chargé d'assister le mineur isolé durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation dans toutes les procédures concernant son entrée en France (article L. 211-4).

M. Besson n'est pas favorable à la suppression, proposée par certaines associations, du placement des mineurs en zone d'attente, une telle mesure pouvant être détournée par les filières d'immigration clandestine.

- Des propositions pour améliorer la situation des mineurs isolés :

Le ministre estime qu'il faut consolider les dispositifs de protection des mineurs actuellement en place mais également renforcer et adapter le contrôle des mineurs aux frontières, en précisant les notions d'isolement et de lien de parenté.

Les propositions du groupe de travail devront concerner aussi bien les mineurs en zone d'attente (amélioration du nombre des administrateurs ad hoc pour une couverture à 100%, renforcement du soutien aux mineurs isolés demandeurs d'asile) que leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance (préciser les règles de prise en charge afin de permettre l'application effective de la loi du 5 mars 2007).

La situation des jeunes majeurs devra également être abordée.

M. Besson donne ensuite la parole aux administrations et associations, qui présentent rapidement leurs actions et les points qui leur paraissent devoir être examinés par le groupe de travail.

- Le fonctionnement du groupe de travail :

La présidence sera assurée par le ministre ou par le secrétaire général du ministère.

La prochaine réunion du groupe de travail est prévue dans un délai de 10 jours environ. Elle sera consacrée à l'établissement d'un programme de travail.

M. STÉFANINI suggère que les membres du groupe de travail fassent parvenir au ministère de l'immigration les documents de réflexion récents qu'ils ont déjà établis. Ces documents seront retransmis à l'ensemble des participants pour que la réflexion puisse rapidement commencer à être menée.

Les réunions suivantes se tiendront selon une périodicité de 15 jours.

Le ministre informe les membres du groupe de son intention de se rendre dans une zone d'attente avant le mois de juillet prochain.

22 mai 2009

COMPTE RENDU DE LA DEUXIEME REUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MINEURS ETRANGERS ISOLES

VENDREDI 22 MAI 2009 A 10H

Le Secrétaire général du ministère demande que le diagnostic partagé de la situation des mineurs étrangers isolés (MEI) soit réalisé pour chacune des étapes du parcours de cette catégorie de migrants. Cependant, il convient auparavant de définir la notion de MEI.

1. La notion de mineur étranger isolé

Selon la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF), le MEI est le mineur étranger qui n'est pas accompagné d'un représentant légal même si, en pratique, il est accompagné par un ou des adultes. Il s'agit des mineurs qui se présentent à la frontière, de ceux qui sont en transit aéroportuaire de plus de 4 heures et de ceux qui sont déjà sur le territoire français.

Différents problèmes sont soumis aux policiers comme les provenances ignorées malgré le travail quotidien effectué avec les compagnies de transport international ou l'accueil donnant lieu à des « regroupements familiaux sauvages » des mineurs par des ressortissants étrangers résidant en France. Les services de la police aux frontières (PAF) s'interrogent alors sur la possibilité de remettre ou non le MEI à l'adulte qui se dit « parent ».

Le Secrétaire général est d'accord avec la définition retenue par la DCPAF mais il demande de vérifier si elle s'adosse sur un texte international.

Le représentant de l'ANAFE précise qu'il faut tenir compte, entre le MEI et l'adulte l'accompagnant ou l'accueillant, du lien de nature légale mais également du lien de nature coutumière comme le prévoient des textes internationaux ou la jurisprudence. **Il fournira les références à l'occasion de la prochaine réunion.**

2. L'arrivée à la frontière

Selon la DCPAF, 96% des MEI arrivent en France à l'aéroport Roissy/Charles de Gaulle. De plus, à Roissy, on observe une augmentation sensible des arrivées de mineurs âgés de moins de 13 ans, soit 16,6% des MEI arrivés en 2008.

La DCPAF a donné des instructions écrites qu'elle communiquera au groupe de travail, pour que le bénéfice du jour franc soit accordé à tout MEI afin de lui permettre de recevoir toutes informations et tous conseils utiles à sa situation. La Croix Rouge française émet quelques réserves sur la pleine application de ces instructions.

M. PAOLINI, conseiller du ministre, rappelle qu'il s'agit d'une recommandation de la Défenseure des Enfants.

La Croix Rouge française estime que les MEI devraient être systématiquement réacheminés vers leur pays d'origine. Or, la DCPAF rappelle que les conventions internationales prévoient le réacheminement vers le pays de provenance.

Le Secrétaire général demande à la DCPAF une note, assortie de données chiffrées, présentant précisément le travail qu'elle effectue durant les 48 heures de présence des MEI en ZA

Par ailleurs, **le Secrétaire général souhaite connaître quelle est la procédure suivie lorsque les forces de police ou de gendarmerie sont mises en présence de mineurs étrangers isolés à l'occasion de missions de sécurité publique.**

3. La désignation et le rôle des administrateurs ad hoc (AAH) :

La désignation de l'AAH est faite par le Parquet à la demande de la PAF auprès d'associations bénévoles (**La SDEC établira une liste exhaustive des AAH et la transmettra aux membres du groupe**). La DCPAF déclare que lorsque le MEI est détecté à la descente de l'avion, lors d'un contrôle en passerelle, la demande est immédiate et l'AAH est désigné, au plus tard, une heure après mais, souvent, dans les minutes qui suivent l'appel au Parquet. Les désignations tardives sont liées aux découvertes elles-mêmes tardives de mineurs errant en zone internationale. Toutefois, plusieurs associations estiment qu'il faudrait mettre en œuvre un véritable service avec des permanences. La Croix Rouge française, France Terre d'Asile, l'ANAFE et Forum Réfugiés s'accordent pour demander que la désignation des AAH se fasse le plus tôt qu'il est possible même si la preuve de la minorité n'est pas encore acquise. A Roissy, en 2008, sur 1095 MEI accueillis, le Parquet n'a pas désigné d'AAH (membres exclusivement de la Croix Rouge française) pour 95 mineurs. Depuis le début de l'année 2009, deux associations se suppléent (la Croix Rouge française et Familles Assistance) et on observe un meilleur fonctionnement. **Le Secrétaire général demande que le Procureur de la République de Bobigny soit invité à participer à la prochaine réunion du groupe de travail pour y évoquer le choix et la désignation des AAH.**

La Croix Rouge française considère que ses membres assurent un bénévolat extrêmement fort en acceptant la mission d'AAH pour laquelle ils suivent une formation sérieuse portant sur les aspects juridiques et psychologiques de ce type de mission. Toutefois, l'ANAFE relève que si les compétences des AAH ont été améliorées, leur champ d'action reste limité. Cette association s'interroge pour savoir comment un AAH peut, en quelques jours, voire en quelques heures, repérer un mineur en danger alors que les équipes éducatives de l'aide sociale à l'enfance (ASE) mettent parfois des mois à connaître le parcours de vie d'un mineur. L'association France Terre d'Asile suggère d'initier une réflexion commune sur le contenu de leur mission, sur la formation des AAH et sur la possibilité d'évaluer leurs résultats. La Croix Rouge française rétorque qu'un effort conséquent est déjà consenti en termes d'information et s'interroge sur le statut et sur la qualité de l'évaluateur éventuel évoqué par France Terre d'Asile.

Le Secrétaire général rappelle, à cette occasion, que l'action des pouvoirs publics sert à protéger les MEI mais aussi à garantir l'ordre public. Concilier ces deux exigences est une mission de souveraineté de l'Etat. **Il demande que les associations concernées fournissent une fiche décrivant la formation donnée aux AAH. Il demande également qu'une étude soit faite sur le traitement des MEI dans les 27 Etats membres de l'Union européenne et dans certains pays tiers significatifs.**

4. Le placement des mineurs en zone d'attente (ZA)

L'accueil, en ZA à Roissy, s'effectue pour les mineurs de plus de 13 ans dans les mêmes conditions que pour les adultes. Or, les représentants des associations estiment que ces mineurs isolés doivent être considérés en danger et qu'en conséquence, la ZA n'est pas adaptée à leur accueil car il s'agit d'un lieu où existent de fortes tensions. Aussi, leur paraît-il nécessaire, d'une part, que les mineurs bénéficient d'un secteur dédié, d'autre part, que la ZA soit un lieu d'attente protégé permettant de repérer tout mineur en danger.

La DCPAF tient à indiquer qu'elle remplit une mission de contrôle mais aussi une mission de protection des mineurs. Elle précise que 2/3 des mineurs placés en ZA sont finalement admis sur le territoire. Quant aux MEI qui y sont maintenus comme suite à un trafic interrompu pour plus de 4 heures, ils poursuivent, pour la plupart d'entre eux, leur voyage. De plus, la durée moyenne d'hébergement des MEI en ZA est de 48 heures. Il est également précisé que le réseau du SCTIP aide à étudier les possibilités de renvoi dans les pays d'origine et de reprise en charge des mineurs dans ces pays par des membres de leur famille ou par des organismes d'accueil institutionnels.

Le Secrétaire général **demande à la DCPAF de fournir des données détaillées sur la durée d'accueil des MEI en ZA, sur le rôle des autorités consulaires et sur celui des fonctionnaires du SCTIP pour les recherches dans les pays d'origine et à la SDEC, d'établir, à l'attention des membres du groupe de travail, une fiche présentant le calendrier et la nature des travaux et d'aménagement des zones d'attente. Il demande également à la DCPAF de fournir des données chiffrées sur le devenir des MEI à leur sortie d'une ZA.**

Les associations tiennent à rappeler que l'arrivée par voie aérienne n'est pas le seul moyen d'entrer en France et qu'il est nécessaire d'être attentif à la situation de tous les MEI.

5. Le devenir des MEI

Le Secrétaire général souhaite savoir s'il y a suffisamment de structures d'accueil pour les MEI. **Il demande qu'un recensement complet des organismes d'accueil des MEI soit effectué.**

La Croix Rouge française ne dispose que de peu de places d'accueil.

Le Président de la Fondation d'Auteuil dispose d'une bonne capacité d'accueil pour ces jeunes auxquels sa fondation assure un accompagnement psychologique et assure une solide formation, d'autant plus facilement que beaucoup d'entre eux ont le désir d'apprendre et réussissent aux examens. Néanmoins, il est confronté à un problème crucial : l'arrivée de la majorité de ces jeunes. Il souhaiterait que les pouvoirs publics lui permettent d'accueillir ces jeunes jusqu'à l'aboutissement de leurs études et que les conseils généraux acceptent de les prendre en charge au-delà de 18 ans.

Le représentant du Conseil Général de Seine-Saint-Denis rappelle que la prise en charge des MEI est de la compétence de l'Etat et qu'elle nécessite l'adaptation des structures d'intervention actuelles puisque, de fait, les foyers de l'ASE sont utilisés. Pour exemple, en Seine-Saint-Denis, en 2008, 521 MEI ont été pris en charge par les structures dépendant du Conseil général. Cette situation entraîne un engorgement des structures d'accueil de droit commun et génère une importante charge financière pour le département. C'est pourquoi il tient à reposer la question de la mise en place d'une plate-forme régionale ad hoc comme cela avait été envisagé par le passé.

La Direction générale de l'action sociale (DGAS) explique que les MEI sont pris en charge soit dans des dispositifs qui leur sont spécifiquement dédiés (avec des financements qui peuvent être divers Etat/Conseil général), soit, le plus souvent, dans les établissements de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Le Secrétaire général demande que la DGAS effectue une enquête sur les capacités précises d'accueil dans les structures réservées aux MEI et dans les structures de droit commun susceptibles d'accueillir, à titre dérogatoire, des MEI.

Il estime également utile de disposer des statistiques sur les MEI émanant de la Chancellerie et de l'Association des Départements de France dont on sait déjà que seuls dix départements hébergent plus de 50 MEI. Il est en effet nécessaire de recenser puis d'harmoniser les possibilités d'accueil au niveau national avant d'envisager la mise en œuvre de moyens supplémentaires.

Le représentant de France Terre d'Asile répète qu'il faut tenir compte des MEI sur le territoire à côté des MEI non admis à la frontière. Il cite l'exemple des MEI dans le Calais, à Marseille, à Arras ou à Paris, aux abords du Square Villemin, auprès desquels interviennent son association ainsi que « Enfant du Monde/ Droit de l'Homme », « Hors la Rue » et « ARC 75 ». L'ANAFE demande que, eu égard à leur travail de terrain, ces associations puissent rejoindre le groupe de travail. Le Secrétaire général donne son accord.

Le Secrétaire général clôt la réunion en indiquant que les services de police et de gendarmerie et des représentants des unités médicales interviendraient, lors de la prochaine réunion, sur la question des expertises osseuses permettant de déterminer l'âge des présumés MEI.

23 juin 2009

RELEVÉ DE CONCLUSIONS DE LA TROISIÈME RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MINEURS ÉTRANGERS ISOLES

MARDI 23 JUIN 2009 à 14H30

Le Secrétaire général du ministère ouvre la réunion en reprenant la définition du mineur étranger isolé (MEI), retenue au niveau européen. Il rappelle que ce groupe de travail doit procéder à l'élaboration d'un bilan partagé de la situation des MEI, en apportant des solutions aux questions posées sans préjudice des sensibilités de chacun. Il propose, ensuite, d'aborder les différents points, dans l'ordre du compte-rendu de la réunion du 22 mai 2009, en cédant la parole aux intervenants intéressés à la question.

En propos liminaires, des précisions sont apportées au compte-rendu de la réunion du 22 mai 2009:

L'ANAFE a demandé que soit abordée la question de la traite des êtres humains en se référant au rapport du Comité des Nations-Unis sur les droits de l'enfant, publié le 10 juin 2009. La DCPAF peut apporter une contribution en se renseignant auprès des services spécialisés.

L'ANAFE rappelle sa position sur les MEI: selon elle, tout MEI, se présentant seul aux frontières françaises, devrait être admis sur le territoire sans condition, et, du seul fait de son isolement, devrait être présumé en situation de danger dès qu'il se présente à la frontière et des mesures légales de protection devraient être mises en œuvre;

La DGAS (direction générale de l'action sociale) rappelle que les établissements de l'aide sociale à l'enfance (ASE) sont susceptibles d'accueillir les MEI, non à titre dérogatoire comme indiqué compte rendu de la réunion du 22 mai, mais au titre des procédures d'accueil de droit commun.

I - LES QUESTIONS A L'ORDRE DU JOUR:

➤ L'arrivée en France et le réacheminement des mineurs :

La DCPAF a fourni un document et produira un complément chiffré et davantage détaillé sur le déroulement de la prise en charge des MEI à l'aéroport de ROISSY. Elle communique des données chiffrées sur les placements en ZA des MEI sur l'ensemble du territoire national et des statistiques sur les motifs de sortie de la ZA.

Le bénéfice du jour franc est évoqué, le choix du pays de renvoi, (refus d'entrée ou transit assisté). L'ANAFE suggère une **enquête dans les pays d'origine** pour savoir si le mineur réacheminé est bien pris en charge à son retour. La DCPAF recueillera et produira des informations sur les retours des MEI.

Elle poursuivra également son enquête sur le **traitement des mineurs dans les 26 autres pays de l'Union européenne et dans quelques grands pays.**

La question de **l'arrivée des mineurs, par voie terrestre**, est également soulevée. Il est noté qu'elle sera abordée ultérieurement.

➤ le rôle des administrateurs ad hoc (AAH) :

La Croix rouge Française fait part de son constat sur ce sujet et des problèmes rencontrés : bénéfice du jour franc, accès aux aéroports, désignation et formation des AAH.

Elle se propose de **faire bénéficier de son outil de formation les candidats à la mission d'AAH appartenant à d'autres associations.** Elle fera part du **ressenti de ces formations.** Tout témoignage sera le bienvenu sur la réalité concrète de l'exercice de cette mission.

Le Procureur de la République de Bobigny pourrait être invité à une prochaine réunion, afin d'évoquer les différents aspects de **la pratique et du mode de désignation des AAH** ainsi que la question de **la traite des êtres humains** dont, le cas échéant, pourraient être victimes des MEI.

Les représentantes de la Chancellerie sont invitées à apporter des précisions, notamment **sur les conditions de désignation des AAH dans les différents ressorts.**

➤ **Le devenir des mineurs une fois entrés sur le territoire national :**

Il s'agit d'une réelle préoccupation qui appelle de multiples questions : la prise en charge du MEI et sa qualité, l'accueil et l'orientation, l'intervention en aval des Conseils généraux, l'hébergement, la répartition entre les territoires, les variations des flux d'admission dans les structures d'accueil, la nécessité de construire des dispositifs pérennes. **Une enquête a été lancée auprès des DDASS par la DGAS et l'ADF auprès des départements.**

Plusieurs participants estiment qu'il conviendrait de créer des plates-formes pour accueillir les MEI et améliorer leur prise en charge, en tenant compte de sa qualité et de sa spécificité. **Les mineurs demandeurs d'asile sont également à prendre en compte, de même que les jeunes en errance originaires des autres pays de l'Union européenne. Sur ce dernier point, un état des lieux devrait être dressé et sera abordé lors de la prochaine réunion.**

II - L'ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE REUNION:

Sont évoqués plusieurs sujets susceptibles de figurer à l'ordre du jour:

- **La désignation des Administrateurs ad hoc, fait générateur de leur mission et la restitution d'une expérience de terrain** (dans la mesure du possible, intervention du Procureur de la République de BOBIGNY ou de son représentant, de la Chancellerie et d'un AAH, membre de la CRF);
- **La fourniture d'informations complémentaires, par la direction de la police aux frontières, sur son rôle à l'égard des MEI sur la plate-forme aéroportuaire de ROISSY/Charles de GAULLE**, et sur les routes migratoires et, si possible, l'intervention du Procureur de la République de BOBIGNY sur les questions liées à la traite des êtres humains ;
- **La détermination de la minorité des présumés MEI par la pratique des examens osseux** (intervention du Dr SCHEMANN, conseiller auprès du Secrétaire général et d'un médecin praticien d'une Unité Médico-Judiciaire);
- **La typologie des MEI et le dispositif de prise en charge, dans ses différentes étapes**, (restitution, par la directrice adjointe de la direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté de différents rapports et, notamment, de celui établi en 2003 par la DPM).

10 juillet 2009

COMPTE RENDU DE LA QUATRIEME REUNION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MINEURS ETRANGERS ISOLES

VENDREDI 10 JUILLET 2009 à 9H30

Le Secrétaire général du ministère ouvre la réunion et propose d'aborder les deux premiers points figurant à l'ordre du jour prévisionnel. Celui relatif à la désignation des administrateurs ad hoc (AAH) et à la restitution d'une expérience de terrain (point 1) et la présentation d'informations complémentaires par la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF point 2).

Cependant, un point sera également fait sur les demandes d'asile présentées pour les mineurs étrangers isolés (MEI) par les services de l'Asile et de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) présents.

I - LES QUESTIONS A L'ORDRE DU JOUR:

- **La désignation de l'administrateur ad hoc (AAH) et la restitution d'une expérience de terrain :**

La Croix Rouge française (CRF) rend compte de son expérience à la zone d'attente de Roissy. Elle rappelle que les modalités de désignation des AAH sont fixées par l'article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et souligne le caractère d'urgence qui s'attache à cette désignation : le procureur de la République est « avisé immédiatement », il désigne « sans délai » un administrateur. A Roissy, le délai de désignation de l'AAH est actuellement de l'ordre d'une demi-heure et l'administrateur rencontre le mineur dans un délai maximum d'une journée. La Croix Rouge regrette que les dispositions du CESEDA ne permettent pas la présence de l'AAH dès la notification de la décision de placement en zone d'attente.

Les outils de liaison mis en place avec les services de la police aux frontières fonctionnent bien mais la Croix Rouge souhaiterait une transmission plus rapide des résultats des examens et enquêtes réalisés pour déterminer l'âge et l'identité du mineur. Il est rappelé que ce sujet sera exposé, lors de la prochaine réunion, par les praticiens et le Procureur de la République de Bobigny.

S'agissant des locaux mis à disposition des AAH, ceux du tribunal de grande instance (TGI) de Bobigny sont très exigus, et il est également difficile de trouver des locaux disponibles dans la zone d'attente. Si la Croix Rouge à la possibilité d'utiliser les bureaux affectés à ses médiateurs dans le cadre de la convention d'assistance aux mineurs isolés, ce n'est pas le cas pour l'association « Famille assistance ». L'indemnité forfaitaire versée aux administrateurs qui s'élève à 150 €, ne permet pas de couvrir l'ensemble des frais, ce qui accroît la difficulté de trouver des bénévoles. La CRF dispose actuellement de 2 permanents et de dix bénévoles.

En ce qui concerne les visites aux mineurs, l'AAH en est prévenu et, s'il n'a pas toujours la possibilité d'être présent, il essaie de prendre contact avec les visiteurs. Il est rappelé que s'il peut être utile, pour la protection du mineur, que l'AAH soit présent lors des visites, celles-ci ne sont pas soumises à son autorisation.

De même, la CRF insiste sur la nécessité de prévoir l'AAH dans un délai raisonnable par rapport à la programmation de réacheminement.

La Croix Rouge rappelle enfin son souhait de voir le jour franc mis en œuvre systématiquement au profit des mineurs isolés.

La notification des décisions prises par le Procureur de la République pour saisir ou dessaisir l'AAH doit être clarifiée (ce point sera traité lors de l'intervention du procureur adjoint près le TGI de Bobigny).

- **La fourniture d'informations complémentaires, par la direction de la police aux frontières, sur son rôle à l'égard des MEI sur la plate-forme aéroportuaire de ROISSY/Charles de GAULLE, et sur les routes migratoires :**

Deux tableaux présentant les statistiques pour l'année 2008 et le 1^{er} semestre 2009 ont été distribués en séance. Un troisième tableau (les statistiques des zones d'attente de province) a été adressé à l'ensemble des participants par messagerie après la réunion.

La DCPAF indique qu'il ne lui est pas possible de fournir des statistiques par tranches d'âge, hormis celles distinguant les plus ou moins de 13 ans. Il est précisé que, lorsque des mineurs isolés doivent être réacheminés, c'est le retour dans le pays d'origine et non dans le pays de provenance qui est privilégié. Une enquête est menée en liaison avec le service de coopération internationale de la police (SCTIP) afin de prévoir une prise en charge du mineur par des membres de sa famille ou par les ONG présentes dans le pays. Il est suggéré de faire appel également, pour préparer le retour, au réseau territorial de l'office français de l'intégration et de l'immigration (OFII) et à ses partenaires.

- **Les demandes d'asile :**

De nombreux mineurs (110 sur 357 au premier semestre 2009 à Roissy) font une demande d'asile. Bien que le CESEDA ne prévoie pas une procédure particulière pour les mineurs, il est tenu compte, pour l'examen de leurs demandes, de leur situation de vulnérabilité. L'OFPRA rappelle que ce sont les directives européennes qui fixent les modalités spécifiques applicables aux mineurs.

L'audition par un officier de l'OFPRA est systématique. L'AAH peut être présent mais, le plus souvent, les mineurs sont accompagnés par un travailleur social.

Si la demande d'asile est recevable, deux dispositifs se juxtaposent pour l'accueil: la protection de l'enfance et l'aide sociale à l'enfance.

Il n'existe qu'un seul centre d'accueil spécialisé, à Boissy- Saint-Léger (94). Créé en 1999, financé par l'Etat, il dispose de 33 places. Les mineurs y sont suivis pendant toute la procédure d'asile. Ils sont scolarisés ou font l'objet de mesures de formation spécifiques.

France Terre d'Asile suggère la création d'une cellule spécialisée pour les mineurs au sein de l'OFPRA. L'Office rappelle que ses services sont organisés en divisions géographiques et craint qu'une cellule spécialisée ne dispose pas de connaissances aussi précises sur la situation des pays en cause.

Le problème du délai d'instruction des demandes d'asile est souligné, notamment en ce qui concerne les jeunes de 16 à 18 ans.

En ce qui concerne la formation des AAH dans le domaine de l'asile, des formations sont déjà organisées par l'OFPRA en Ile-de-France et un guide du demandeur d'asile a été diffusé par le ministère de l'immigration.

II - LES PROCHAINES REUNIONS:

- **Le calendrier :**

Le Secrétaire général souhaite que la prochaine réunion se tienne le 28 août 2009, la réunion suivante aura lieu assez vite début septembre. La dernière réunion devrait se tenir le 18 septembre 2008, afin qu'il soit possible au groupe de travail de présenter des propositions dans les délais prévus.

➤ **L'ordre du jour :**

- **Pour la prochaine réunion,** seront examinés les deux sujets qui n'ont pas encore été exposés :
 - la détermination de l'âge par des examens osseux et les différentes étapes du dispositif de prise en charge des MEI sur le territoire. Intervention d'un médecin de l'UMJ de l'Hôtel-Dieu, le Docteur Caroline REY ;
 - la typologie des MEI et le dispositif de prise en charge, dans ses différentes étapes (DPM).
- **Pour la séance suivante,** il serait souhaitable de commencer à recenser les propositions concrètes d'amélioration du dispositif, en distinguant :
 - celles pouvant être mises en œuvre sans modification du droit ;
 - celles supposant une adaptation des textes ;
 - les mesures renvoyant à un cadre plus général.

28 août 2009

**COMPTE RENDU DE REUNION DU
GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MINEURS ETRANGERS ISOLES**

VENDREDI 28 AOÛT 2009 à 9H30

Le Secrétaire général du ministère ouvre la réunion et indique que l'ordre du jour de la réunion portera, d'une part, sur les méthodes de détermination de l'âge par des examens osseux, d'autre part, sur l'expérience de l'OCRETH (Office Central pour la Répression de la Traite des Etres Humains) et de la Brigade de Protection des Mineurs de Paris sur la situation des mineurs isolés risquant d'être victimes de réseaux.

La présentation des dispositifs de prise en charge des mineurs est reportée à la prochaine réunion du groupe de travail, au cours de laquelle seront présentés les résultats des enquêtes menées par la DGAS et l'Association des Départements de France

I- LES QUESTIONS A L'ORDRE DU JOUR

- **Les méthodes de détermination de l'âge des étrangers isolés présumés mineurs :**

Le Docteur Caroline REY-SALMON, chargée des urgences médico-judiciaires de l'Hôtel Dieu et de l'Hôpital Trousseau, également responsable du suivi médical des centres de rétention de Paris, présente la méthode utilisée pour procéder à l'estimation de l'âge des étrangers présumés mineurs.

Elle rappelle tout d'abord que son service intervient sur réquisition du Parquet et indique qu'il est fait appel à un interprète (hormis pour les francophones et anglophones), car l'accord du jeune étranger sur la finalité et les modalités des examens pratiqués est systématiquement demandé.

Si cet accord est obtenu, il procède à l'examen clinique qui, outre l'évaluation de la maturité pubertaire, permet de détecter d'éventuels problèmes de santé à traiter en urgence, à un examen dentaire et à une radiographie de la main et du poignet.

L'analyse des résultats obtenus est faite par comparaison avec l'atlas de Greulich et Pyle. Le Docteur REY-SALMON rappelle que cet atlas a été établi il y a plus de 50 ans et que sa finalité n'était pas de déterminer un âge, mais de détecter des troubles de croissance chez des enfants d'âge chronologique connu. Le recours à cet atlas bien qu'il soit basé sur une étude menée sur des enfants et adolescents américains de race caucasienne, demeure actuellement la méthode la plus fiable. En effet, la génétique ou l'IRM ne permettent pas d'obtenir des résultats probants.

S'agissant des modalités pratiques de l'examen, elle précise que le temps passé par le jeune étranger dans son service varie entre 1 et 4 heures selon l'affluence.

Les conclusions de l'équipe médicale sont consignées sur un formulaire (dont quelques exemplaires sont distribués). Il est indiqué si l'âge allégué est compatible avec les résultats des examens et une fourchette d'âge de 2 ans est déterminée. Si la fourchette retenue est de 17 à 19 ans, il appartient au juge, au vu de l'ensemble des pièces du dossier, de décider si le jeune doit être considéré ou non comme mineur.

En réponse à plusieurs remarques concernant les pratiques d'autres services médicaux, le Docteur REY-SALMON précise que plusieurs réunions de travail ont eu lieu en vue d'harmoniser les pratiques et qu'un document commun est en cours d'élaboration.

Elle transmettra au début du mois de septembre une bibliographie sur le sujet.

- **La protection des mineurs étrangers isolés contre les réseaux : présentation de l'action de l'OCRETH et de la BPM de Paris :**

M. Patrick COTELLE, responsable d'un groupe d'enquêtes, indique que l'OCRETH est rattaché à la Direction Centrale de la Police Judiciaire du ministère de l'intérieur et qu'il est chargé plus spécialement de la lutte contre la prostitution. L'Office n'a pas connaissance d'un réseau organisant la prostitution des mineurs sur le sol français. Les mineurs étrangers ne constituent qu'une faible part des victimes recensées : en 2008, sur 882 victimes recensées, 23 étaient mineures dont 8 étrangères. Il ne s'agit pas forcément de mineurs isolés, la prostitution étant souvent familiale.

M. COTELLE souligne que lorsqu'au cours d'une procédure, un mineur en danger est repéré, les magistrats décident immédiatement la suspension de l'enquête et le retrait du mineur de la prostitution. Les jeunes sont alors placés dans un foyer d'accueil mais les fugues sont malheureusement très nombreuses, en raison des menaces dont ces mineurs font l'objet.

M. Jérôme BONET présente ensuite l'action de la Brigade de Protection des Mineurs de Paris. Il s'agit également d'un service de police judiciaire, compétent dans Paris « intra muros », chargé de la protection des mineurs victimes d'infractions à caractère sexuel ou de maltraitance. Il prend en charge les mineurs retrouvés par les services de police, soit environ 1000 par an, dont environ 50 mineurs étrangers isolés se répartissant de manière homogène en 24 nationalités.

Si le nombre de mineurs adressés à la BPM de Paris demeure stable depuis plusieurs années, il a cependant été constaté, entre 2008 et 2009, une augmentation de 5,5% du nombre de saisines en vue d'examens osseux. Un tiers des mineurs étrangers examinés sont afghans, les autres sont égyptiens, mauritaniens, pakistanais ou palestiniens et environ la moitié d'entre eux se révèle être majeure.

Un troisième service, l'Office Central pour la Répression de l'Immigration Irrégulière et de l'Emploi des Clandestins (OCRIEST), rattaché à la DCPAF, est chargé de démanteler les filières d'immigration irrégulière et de travail illégal. Il n'existe pas de filières spécialisées dans l'immigration ou le travail clandestin des mineurs étrangers, même si l'on constate, dans l'ensemble des pays européens, une augmentation du nombre des mineurs concernés.

L'association Hors la Rue s'interroge sur la distorsion qui peut exister entre les constats réalisés par les services de police et les acteurs de la protection de l'enfance (associatifs et institutionnels) sur le terrain. Selon M. LE CLEVES, il existe clairement des mineurs en situation de prostitution, notamment sur le parvis de la gare du Nord. Il estime qu'il serait urgent d'avoir un diagnostic partagé sur la question afin d'agir sur le phénomène et de mettre en place un schéma ad hoc des mineurs victimes d'exploitation, protection qui paradoxalement existe seulement pour les majeurs à l'heure actuelle.

Plusieurs associations présentes interviennent pour faire part de leurs expériences de terrain et, aussi, pour regretter que les interventions concernent essentiellement la région parisienne alors que des problèmes semblables se posent sur tout le territoire, notamment à Marseille ou dans la région de Calais. Elles souhaitent également que soit abordée la question des arrivées en France par voie terrestre.

II- LA PROCHAINE REUNION :

La réunion du 8 septembre portera sur les deux points suivants :

- La désignation des administrateurs ad hoc et la lutte contre la traite des êtres humains, avec l'intervention du procureur adjoint de la République près le TGI de Bobigny ;

- Les dispositifs de prise en charge des MEI : la DGAS et l'ADF présenteront les résultats de l'enquête qui leur avait été confiée.

Le Secrétaire Général rappelle qu'il serait utile, afin d'établir une synthèse et de restituer au ministre les résultats du groupe de travail, que les membres qui le souhaitent transmettent rapidement leurs propositions.

8 septembre 2009

**COMPTE RENDU DE LA REUNION
DU GROUPE DE TRAVAIL INTERMINISTERIEL SUR LES MINEURS ETRANGERS ISOLES
MARDI 8 SEPTEMBRE 2009 à 15H30**

**Sous la présidence de M. Stéphane FRATACCI, Secrétaire général
du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale
et du développement solidaire**

Le Secrétaire général ouvre la réunion en rappelant les deux points de l'ordre du jour et en donnant la parole à Monsieur Patrick POIRET, Procureur de la République Adjoint près le tribunal de grande instance de BOBIGNY

I - La désignation des administrateurs ad hoc et la lutte contre la traite des êtres humains

Monsieur POIRET rappelle que le Parquet des mineurs de BOBIGNY est le premier de France en termes d'activité, sans compter la charge supplémentaire générée par les mineurs en provenance de l'aéroport de ROISSY/Charles de GAULLE.

1) La désignation des administrateurs ad hoc (AAH)

Il rappelle que la Croix Rouge française comprend, parmi ses membres, des bénévoles qui peuvent exercer, en totalité ou en partie, leur mission comme AAH auprès des mineurs étrangers isolés (MEI). Depuis fin 2009 une autre association, Famille Assistance, intervient aussi comme AAH.

La grande difficulté du dispositif de désignation des AAH n'est pas juridique mais elle est soumise aux besoins en AAH qui sont tributaires de la fluctuation de la pression migratoire. Or, le refus de mission d'une association pour indisponibilité d'un AAH entraîne systématiquement une mise en liberté du mineur, lors de son audience devant le juge des libertés et de la détention (JLD). Toutefois, avec l'intervention d'une deuxième association, il constate que seul un mineur n'a pu disposer d'AAH depuis le 1^{er} janvier 2009.

De plus, la désignation d'un AAH, pour être efficace, doit être suivie de sa présence rapide auprès du mineur concerné. Or, à ce jour, les personnes morales désignées fonctionnent aux heures ouvrables alors que les personnes susceptibles d'être AAH devraient être présentes physiquement, en permanence, sur la zone aéroportuaire. Cependant, il est conscient que cet objectif ambitieux doit trouver les moyens d'être mis en œuvre.

2) La présentation des mineurs au Parquet

Le Parquet des mineurs ayant en charge les dossiers des MEI, en sus des dossiers habituels, ne peut être présent aux audiences devant le JLD.

Par ailleurs, il insiste auprès des services de police afin que les MEI lui soient présentés, le plus tôt possible dans la journée, afin de pouvoir s'appuyer sur les services de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse (DDPJJ). En effet, en fin de journée, la seule décision pour le Parquet reste la prise d'une ordonnance de placement provisoire (OPP) à l'encontre du MEI.

Cette forte activité et, notamment, les OPP engorgent les services sociaux du Conseil général de Seine-Saint-Denis. En 2008, 642 OPP ont été prises à BOBIGNY dont 354 (soit plus de 50%) concernent les MEI. Pour 2009, il effectue le même constat qui entraîne la dégradation du travail judiciaire comme du travail social, d'autant plus que certains jours, aucune place d'hébergement n'est disponible dans ce département. C'est la raison pour laquelle il estime qu'il faudrait trouver une solution globale pour la région Ile-de-France qui éviterait que la charge des MEI soit, en grande partie, à la charge d'un seul Parquet et d'un seul Conseil général. Il cite aussi les MEI errants qui vivent en Seine-Saint-Denis et qui ont également besoin d'être pris en charge.

A la question posée par le Secrétaire Général sur l'existence d'indicateurs de suivi des mesures juridiques ou sociales et sur le pourcentage de mineurs, placés provisoirement, et reçus, ensuite, par le juge des enfants, le Procureur de la République répond que le Parquet ne dispose pas de données statistiques pour deux raisons: d'une part, le Parquet est compétent, seulement pendant 8 jours, et, ensuite, la compétence est celle du juge des enfants, d'autre part, aucune distinction n'est opérée entre le traitement des MEI et celui des autres mineurs.

Monsieur CHAMPION, appartenant au Conseil général de Seine-Saint-Denis et représentant l'ADF (Association des Départements de France), explique qu'il s'agit d'une population très volatile (40% fuguent durant la mesure d'OPP) et très variable en nombre comme du point de vue de ses origines.

3) La protection des MEI :

Selon Monsieur ROMEO de « France Terre d'Asile », même en Seine-Saint-Denis où les MEI sont pris en charge, il est nécessaire de créer des structures d'accueil d'urgence qui permettraient d'informer et d'orienter les MEI, notamment ceux ne parlant pas français. Pour exemple, le lieu d'accueil et d'orientation (LAO) de TAVERNY, dans le Val d'Oise, géré par la Croix-Rouge française, oriente les enfants soit vers des familles d'accueil, soit vers des établissements de protection de l'enfance.

Monsieur POIRET ajoute que certains MEI vont être comptabilisés plusieurs fois, dans la mesure où ils vont être retrouvés errant, de département en département.

Monsieur LE CLEVE de l'association « Hors la rue » s'interroge sur les conséquences de la différence de dispositif d'un département à l'autre.

Monsieur ROMEO signale l'existence d'efforts importants de prise en charge des MEI dans les départements de l'Isère (MEI venant d'Italie), du Calvados ou de l'Ille-et-Vilaine et l'existence de maraudes à PARIS permettant la mise à l'abri des mineurs qui ont parfois seulement 8 ans. Monsieur DIAÏTE, représentant la Mairie de PARIS, indique que, dans la capitale aussi, les dispositifs d'accueil et de permanence sont engorgés par l'afflux de mineurs errants. Il estime que les collectivités ont besoin de l'appui de l'Etat.

Monsieur SATTler de la Fondation d'Auteuil estime que la charge financière du placement d'un mineur, par le juge des enfants, dans un établissement devrait être supportée au niveau national afin d'éviter toute tension entre les Conseils généraux et les organismes gestionnaires.

Monsieur MARTINI de l'ANAFE interpelle Monsieur POIRET sur les dangers auxquels les mineurs peuvent être confrontés en zone d'attente (ZA) ou à l'occasion du retour au pays et sur les moyens dont il dispose pour repérer les mineurs en danger.

Monsieur POIRET rappelle qu'il ne s'agit pas de questions théoriques mais qu'il travaille au cas par cas. Aussi, le Parquet de BOBIGNY n'exclut pas d'intervenir en ZA car, comme l'a indiqué la Cour de Cassation, le juge des enfants est compétent en ZA mais ce n'est pas parce qu'un MEI est en ZA, qu'il est en danger. Néanmoins, il peut arriver qu'un MEI soit extrait de la ZA pour bénéficier, par exemple, d'une aide psychologique.

Quant à la décision de retour au pays du MEI, elle s'effectue sur l'expérience et la position des services de la Police aux frontières (PAF) et sur l'avis de l'AAH.

Dans ce type de décision, les difficultés ne sont pas toujours juridiques mais morales. Ainsi, en prenant une OPP, le magistrat ne fait-il que retarder l'arrivée des mineurs dans des filières et l'association « Hors la rue » demande si les mesures existantes sont suffisantes pour éviter l'exploitation des mineurs.

La plupart des participants s'accorde à reconnaître le besoin d'une prise en charge spécifique des MEI avec la mise en place d'une plate-forme régionale avec interprètes, cellules d'accueil et d'orientation, AAH nommés, etc. Ce dispositif ne serait pas obligatoirement plus onéreux que le dispositif actuel car les moyens pourraient être mutualisés.

Monsieur de CROONE, Adjoint au Directeur de l'immigration, interroge Monsieur POIRET sur la procédure de dessaisissement de l'AAH. Monsieur POIRET indique que celle-ci est écrite dans la mesure où la désignation est écrite. La transmission entre le Parquet et l'AAH s'effectue par télécopie via les services de la PAF.

II - Les dispositifs de prise en charge des MEI

1) Le bilan de la Direction générale de l'action sociale (DGAS)

Madame BRIAND et Monsieur CHAZY expliquent que leurs services ont essayé de déterminer le nombre de places d'hébergement pouvant accueillir des MEI et le nombre de MEI hébergés, en 2008. Cependant, l'enquête est parcellaire car, seuls, 59 départements ont répondu et il n'existe pas de places spécifiquement dédiées à ce type de population par les Conseils généraux. 1 270 maisons d'enfants, 43 000 assistantes familiales et 54 350 places ont été recensées.

Les directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS) ne sont plus compétentes pour gérer ces dossiers à l'exception de situations d'urgence. Mais, l'Etat est également partie prenante dans des structures spécialisées comme le LAO de TAVERNY, les procédures de mise à l'abri parisiennes ou le dispositif du Pas-de-Calais.

10 départements connaissent des flux migratoires significatifs ainsi que Mayotte où le flux des mineurs abandonnés est très important.

Monsieur CHAZY rappelle qu'il existe des dispositifs spécifiques, au sein de l'aide sociale à l'enfance (ASE), comme l'élaboration de diagnostics, l'orientation, les réponses au besoin d'accompagnement, les aides aux demandes d'asile, les appuis à la suite des OPP et les réservations de places dans divers foyers. Certaines de ces mesures peuvent être cofinancées par le Fonds Européen pour les Réfugiés. En dehors de l'ASE, certaines structures sont financées par la DPJJ ou sur le BOP 177 de la DGAS comme le LAO de TAVERNY ou le dispositif de mise à l'abri, à PARIS, géré par l'Armée du Salut.

Toutefois, les associations notent, d'une part, que beaucoup de MEI ne souhaitent pas être pris en charge mais rejoindre les pays voisins ou des membres de leur communauté d'origine, la France n'étant, pour eux, qu'une zone de transit, d'autre part, que les procédures publiques sont particulièrement complexes et longues entre la première rencontre avec le mineur, lors d'une maraude, et sa prise en charge.

2) Le constat de l'Association des Départements de France :

Monsieur CHAMPION fait également observer que le phénomène des MEI concerne, de façon très diverse, le territoire national, les départements les plus touchés étant Paris, la Seine-Saint-Denis, le Nord, le Pas-de-Calais, le Rhône et les Bouches-du-Rhône. Outre-mer, la collectivité de Mayotte doit également être signalée.

L'absence de coordination, au niveau national, des modes de prises en charge entraîne, parfois, le télescopage entre les systèmes variés mis en place par les divers Conseils généraux et les dispositifs de l'Etat existants.

La concentration de l'accueil des MEI sur un petit nombre de départements induit de très grandes difficultés dans la prise en charge et la saturation des services de l'ASE qui rencontrent des limites physiques. Le dispositif de protection de l'enfance départemental, ainsi déséquilibré, ne peut plus faire face aux difficultés des MEI, notamment à ceux confrontés aux réseaux d'exploitation et il n'arrive plus à anticiper. Actuellement, la Seine-Saint-Denis a lancé la création de 50 places supplémentaires mais la discordance est importante, entre l'urgence des situations et la longueur des procédures, pour la mise en œuvre de solutions.

Monsieur SATTLER rappelle qu'il faut distinguer, clairement, l'accueil d'urgence et l'orientation de la prise en charge du MEI et que la réussite de la prise en charge durable repose sur une bonne organisation et sur la formation des hommes. Par ailleurs, il soulève, à nouveau, la question des jeunes atteignant leur majorité. Sachant que la plupart des jeunes sont dans une trajectoire de réussite, son association travaille, avec chaque MEI, sur deux orientations, le retour au pays, à 18 ans, et la poursuite du séjour en France, mais il considère qu'il faut permettre, à tout MEI, d'aller au bout de son projet scolaire ou professionnel.

Pour Monsieur MARTINI de l'ANAFE, les fugues et les MEI en transit ne sont pas une fatalité puisqu'on constate que les MEI qui ont pu « se poser » et être formés, réussissent. Selon lui, pour contrecarrer les fugues, l'essentiel est d'expliquer aux jeunes concernés qu'ils vont pouvoir être scolarisés, que leur parcours va être sécurisé même au-delà de 18 ans, par exemple, par des contrats « jeunes-majeurs », souvent trop rares. Monsieur LE CLEVE a pu constater que si tous les moyens sont mis en œuvre au niveau du parcours du jeune à l'ASE, des résultats spectaculaires peuvent être réalisés. Ainsi une étude a été menée sur le parcours de 100 mineurs roumains pris en charge par l'ASE de Paris qui démontre que même des jeunes roumains, réputés fugueurs, peuvent avoir un parcours exemplaire d'intégration si les moyens de suivi sont mis en œuvre.

Madame BENZINEB de l'association « Forum Réfugiés » confirme que, dès que la prise en charge est immédiate et accompagnée d'un diagnostic et de l'élaboration d'un parcours (accès à la formation, demande de papiers, etc.), il n'y a quasiment plus de fugues. Elle propose que les dispositifs de répartition au niveau national, pour les demandeurs d'asile, puissent être mis en place pour la prise en charge des MEI.

Monsieur DESCOUBES de la DPJJ pense qu'il faut aborder le côté qualitatif de l'accueil. En effet, annoncer à des MEI qu'ils vont être présentés devant un juge, a tendance à les faire fuir plutôt qu'à les rassurer car, dans beaucoup de pays, il n'existe pas de juge des enfants. Les associations confirment qu'il faut informer et rassurer les MEI, dès le premier contact.

Le Secrétaire général lève la séance et précise que, lors de la prochaine réunion, la question du droit au séjour des jeunes majeurs sera abordée.

TEXTES APPLICABLES

Principaux textes législatifs et réglementaires concernant les mineurs étrangers isolés

Ces textes peuvent être consultés sur le site suivant : [http : // www.legifrance.com](http://www.legifrance.com)

Code de l'action sociale et des familles :

[http : // www.legifrance.gouv.fr /affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006074069&dateTexte=20090514](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006074069&dateTexte=20090514)

- Article L.111-2 : Droit à l'aide sociale
- . Article L.112-3 : Protection de l'enfance
- . Article L.112-4 : Intérêt de l'enfant
- . Article L.115-2 : Lutte contre la pauvreté et les exclusions - Dispositif 2002 mineurs isolés étrangers à la rue à Paris
- . Article L.221-1 : Missions de l'aide sociale à l'enfance
- . Article L.222-5 al.3 : Prestations d'aide sociale à l'enfance
- . Article L.223-1 : Prestations d'aide sociale à l'enfance
- . Article L.223-2 : Signalement
- . Article L.226-1 à L.226-13 : Signalement à la cellule de recueil
- . Article L.224-4 : Pupille de l'Etat
- . Article L.228-4 : Prise en charge financière par le département
- . Article L.228-5 : Convention Etat-Conseil Général
- . Article L.251-1 : Aide médicale de l'Etat

Code civil :

[http : //www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006070721&dateTexte=20090514](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006070721&dateTexte=20090514)

- . Article 21-12 : Acquisition de la nationalité française
- . Article 26-3 : Déclaration de nationalité
- . Article 47 : Etat-civil - Validité des actes
- . Article 373 : Autorité parentale
- . Article 375 à 375-9 : Assistance éducative
- . Article 377 : Délégation de l'autorité parentale
- . Article 390 : Tutelle
- . Article 433 : Tutelle - ASE

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile :

[http : //www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006070158&dateTexte=20090514](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006070158&dateTexte=20090514)

- . Article L.111-8 : Assistance d'un interprète
- . Article L.211-1 : Documents permettant l'entrée en France
- . Article L.213-2 : Refus d'entrée
- . Article L.221-1 et L.221-3 : Zone d'attente-Maintien
- . Article L.221-4 : Zone d'attente-Assistance d'un interprète et d'un médecin
- . Article L.221-5 : Zone d'attente-Désignation de l'administrateur ad-hoc

- . Article L.222-3 : Maintien en zone d'attente-Assistance d'un avocat
- . Article L.223-1 : Droit des étrangers en zone d'attente : rôle de l'administrateur ad-hoc et des associations
- . Article L.311-3 : Activité professionnelle des étrangers de 16 à 18 ans
- . Article L.311-9 : Intégration républicaine
- . Article L.313-11-3 et L.313-11-7 : Carte de séjour temporaire vie privée et familiale
- . Article L.313-7 : Carte de séjour temporaire-Etudiant
- . Article L.314-11-8 : Regroupement familial-Carte de résident
- . Article L.321-4 : Document de circulation
- . Article L.511-4-1 : Reconduite à la frontière
- . Article L.521-4 : Expulsion
- . Article L751-1 : Demande d'asile-Désignation d'un administrateur ad-hoc
- . Article R.111-13 à R.111-23 : Administrateur ad-hoc
- . Article R.213-2 : Demande d'asile à la frontière
- . Article R.221-2 : Maintien en zone d'attente-Administrateur ad-hoc
- . Article R.313-7 à R.313-10 : Carte de séjour temporaire-Etudiant
- . Article R.733-7 : Demande d'asile-Recours
- . Article R.751-1 : Demande d'asile-Indemnisation des administrateurs ad-hoc

Code de la santé publique :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072665&dateTexte=20090514>

- . Article L.1111-5 : Soins-Dispense de consentement du titulaire de l'autorité parentale

Code de la sécurité sociale :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006073189&dateTexte=20090514>

- . Article L.161-14-1 : Prestations d'assurance maladie

Code de l'organisation judiciaire :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006071164&dateTexte=20090514>

- TGI . Article R.312-1-1 : Déplacement illicite d'enfants-Siège et ressort des
- TGI . Article R.931-10-3 : Déplacement illicite d'enfants-Siège et ressort des

Code de procédure pénale :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006071154&dateTexte=20090514>

- . Article R.93 : Frais de justice-Administrateurs ad-hoc

- . Article A.43-11 : Indemnités-Administrateurs ad-hoc

Code du travail :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050&dateTexte=20090514>

- . Article R.5221-11 : Contrat d'apprentissage