

Monsieur le Président de la 5ème section
Cour européenne des droits de l'homme
Conseil de l'Europe
67075 Strasbourg-Cedex
Fax : +33 (0)3 88 41 27 30

Paris, le 20 avril 2015

Objet : Tierce-intervention dans l'affaire n°76491/14, R.C c. France introduite le 10 décembre 2014

Monsieur le Président,

Par la présente, le Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (Gisti), les Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE) et la Ligue des Droits de l'Homme (LDH) ont l'honneur de vous soumettre des observations écrites dans le cadre de l'affaire sus-référencée introduite le 10 décembre 2014 par Me Benjamin Francos. Par lettre du 31 mars 2015, le greffier de votre section nous a informés que vous avez autorisé la production de la présente tierce intervention en application de l'article 44 §3 du règlement de procédure.

Par un arrêt *Popov c. France* en date du 19 janvier 2012¹, votre Cour a condamné la France pour le placement en rétention d'une famille avec deux enfants mineurs. Vous avez ainsi constaté la violation des articles 3 et 5§4 de la Convention à l'égard des enfants, ainsi que la violation de l'article 8 à l'encontre de toute la famille. Cet arrêt semblait signifier la fin de la pratique administrative de placement des mineurs étrangers en rétention, que les associations, les autorités indépendantes et la doctrine dénonçaient depuis plus de dix ans.

Nos associations entendent surtout insister sur l'absence de mesures suffisantes prises par le Gouvernement français afin de respecter votre jurisprudence. Déjà, en ce sens, en avril 2013, le Défenseur des Droits et la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) se sont associés dans une communication commune envoyée au service de l'exécution des arrêts de votre Cour. Ils ont tous fait part de leurs inquiétudes quant à la réalité de l'entière exécution de l'arrêt *Popov*².

¹ Arrêt devenu définitif le 19 avril 2012.

² CNCDH et Défenseur des Droits « Communication au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à l'arrêt *Popov c. France* » avril 2013 <https://revdh.files.wordpress.com/2013/05/comm-au-conseil-des-ministres-du-conseil-de-leurope-popov-c-france-ddd-cncdh3.pdf>

En premier lieu, il s'agit d'**une part** de constater la persistance du « vide juridique », tel que relevé par votre Cour, s'agissant de la rétention des enfants. En effet, le système juridique français est caractérisé par l'absence de toute base légale à la rétention des mineurs étrangers, à la fois lorsqu'ils sont non accompagnés mais aussi, paradoxalement, lorsqu'ils accompagnent leur(s) représentant(s) légal(ux).

Le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) n'impose pas aux mineurs étrangers de détenir un titre de séjour. Dès lors, les mineurs étrangers non seulement ne peuvent être considérés comme étant en situation irrégulière mais en outre ils bénéficient d'une protection contre l'éloignement, expressément prévue à l'article L.511-4 du CESEDA.

Or, de jurisprudence constante, cette protection est étendue au placement en rétention, laquelle est une mesure accessoire à une mesure d'éloignement.

Par conséquent, il ne fait aucun doute qu'il n'existe pas en droit français de texte légal fondant la présence d'enfants étrangers en centre de rétention, que ce soit en métropole ou en outre mer, seuls ou accompagnés.

Pourtant, la France n'a eu de cesse de contourner ces principes en appréhendant les mineurs étrangers comme de simples bagages juridiques d'un tiers – leurs parents (la plupart du temps) mais aussi dans de récentes affaires portées devant le Conseil d'Etat d'un tiers quelconque choisi par un passeur ou la police lors d'une interception d'une kwassa – dès lors qu'ils sont eux-mêmes sous le coup d'une mesure d'éloignement et peuvent donc faire l'objet d'un placement en centre de rétention.

Cette pratique n'a absolument pas été remise en cause que ce soit au niveau législatif ou jurisprudentiel. **Ainsi malgré l'arrêt Popov plusieurs milliers de mineurs continuent chaque année en France d'être arbitrairement privés de leur liberté** et d'être ainsi soustraits par les autorités françaises à toute protection légale et juridictionnelle et aux garanties apportées par votre jurisprudence.

D'autre part, l'analyse des textes législatifs consacrés au régime de l'assignation à résidence révèle l'absence de prise en compte de la situation des mineurs étrangers. Ces derniers sont tout simplement ignorés par l'appareil législatif, dès lors qu'a fortiori ils sont supposés ne jamais pouvoir être éloignés.

Ainsi, l'article L.552-4 du CESEDA, relatif à l'examen effectué par le juge des libertés et de la détention (JLD) n'évoque jamais l'existence de mineurs comme pouvant être un critère légal de recours à l'assignation à résidence. S'agissant de la mesure initiale portant assignation à résidence, les articles L.561-2 et suivants sont également muets sur cette question. Il convient également de souligner que l'assignation à résidence demeure une simple faculté pour le préfet.

Seul l'article L.553-1, dans sa rédaction issue de l'article 66 de la loi du 16 juin 2011 *relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité* (c'est-à-dire avant l'arrêt *Popov*), évoque la présence d'enfants en rétention mais de manière purement incidente et, selon les travaux législatifs préparatoires, pour des raisons essentiellement liées à l'organisation interne du centre de rétention et afin de permettre au juge judiciaire d'exercer un contrôle sur les personnes présentes en rétention. En effet, cet article prévoit que : *« la tenue d'un registre dans les lieux recevant des personnes placées ou maintenues mentionnant l'état civil de ces personnes ainsi que les conditions de leur placement ou de leur maintien. Le registre mentionne également l'état civil des enfants mineurs accompagnant ces personnes ainsi que les conditions de leur accueil »*.

Après avoir inventé le statut d'enfants « accompagnants » de leurs parents en 2006 dans une décision de 2006³ (remise en cause par l'arrêt *Popov*), le Conseil d'État s'est à plusieurs reprises depuis retranché derrière les dispositions de cet article L.553-1 afin de ne pas avoir à se positionner sur la question du placement des mineurs étrangers en rétention et sa contrariété au droit de la CEDH⁴.

Pourtant, à l'évidence, **la simple mention de l'état civil des mineurs étrangers** sur un registre est

³ CE, 12 juin 2006, *Cimade et GISTI*, n°282275.

⁴ V. en ce sens, dans des affaires où nos organisations et le Défenseur des droits étaient intervenantes : CE, 25 octobre 2014, n°385173 et CE, 9 janvier 2015, n°386865 (s'agissant de Mayotte).

insuffisante à constituer la base légale d'une mesure privative de liberté, faute d'être circonstanciée à la fois en droit et en fait et de respecter les exigences de motivation et de notification. Cette base textuelle ne peut suffire à assurer la conformité **aux prescriptions des articles 5§1 et 5§4 de la Convention**⁵.

En définitive, il convient de souligner que l'absence de décisions administratives portant obligation de quitter le territoire français ainsi que placement en rétention administrative, spécifiquement prises à l'encontre des mineurs, ne peut que porter atteinte au droit à la liberté et à la sûreté, tel qu'il est garanti par l'article 5§1 de la Convention. Or, votre Cour, dans sa jurisprudence sur le droit à ne pas être privé de sa liberté, exige très précisément « *un lien [...] entre, d'une part, le motif invoqué pour la privation de liberté autorisée et, d'autre part, le lieu et le régime de détention* ».

En outre, l'absence de toute décision a également pour conséquence de priver les mineurs des garanties de procédure devant encadrer les mesures d'éloignement et de placement en rétention, lesquelles ne sont ni écrites, ni motivés ou notifiées.

Ils sont également exclus de toute protection juridictionnelle effective et de fait, n'ont pas accès aux voies de recours légalement prévues, qu'il s'agisse de la procédure administrative (article L.512-1 et s. du CESEDA) ou judiciaire (article L.552-1 et s. du CESEDA). Or, comme le souligne la professeure Karine Parrot, l'existence d'une base juridique et d'un contrôle juridictionnel de l'enfermement n'est rien moins qu'une condition *sine qua non* de l'État de droit⁶.

Certes, dans différentes écritures devant le Conseil d'Etat et devant votre Cour, le gouvernement français affirme qu'il n'existerait plus de « vide juridique » en ce qui concerne les enfants placés en rétention en France ; que leurs parents peuvent former un recours pour leurs enfants dans le cadre du dispositif contentieux prévu par le CESEDA en leur qualité de représentants légaux. Pour estimer qu'il n'y a pas violation de l'article 5§4 de la Convention, il cite des cas où des juges ont admis « *implicitement* » que l'enfant pouvait être représenté par ses parents. Les arrêts cités ne permettent pourtant pas d'arriver à cette conclusion.

Ainsi, l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Douai du 17 janvier 2013 n°12DA00367 illustre exactement l'inverse dans la mesure où la juridiction d'appel ne répond pas au moyen tiré de la violation de l'article 5§4 au regard de l'enfant, mais uniquement de sa mère. De même, l'arrêt de la CAA de Paris du 30 octobre 2014 n°13PA04009 ne fait que tirer les conséquences d'une inexacte appréciation de la situation personnelle du père, puisque le préfet n'avait même pas mentionné l'existence d'un enfant mineur de nationalité française. L'enfant n'avait pas été placé en rétention. Le même constat peut être fait pour l'arrêt de la CAA de Paris du 19 juin 2014 n°13PA03653, celui de la CAA de Lyon du 18 décembre 2014 14LY00992 ou encore celui de la CAA de Bordeaux du 22 décembre 2014 n°14BX01982 qui ne sont pas relatifs au placement en rétention d'un enfant, ni de ses parents.

En réalité il est très peu fait application de la jurisprudence de votre Cour par les juridictions françaises s'agissant de la rétention des enfants, hormis dans l'arrêt de la CAA Douai du 17 janvier 2013 précité. Les juges administratifs ont bien plus tendance à se placer sur le terrain du contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation quant à la possibilité de prononcer une assignation à résidence, mesure coercitive certes moins stricte, mais qui dans bien des cas n'est guère plus satisfaisante.

Certaines cours ont même expressément rejeté l'argumentation tirée de la violation du paragraphe 4 de l'article 5 de la Convention en estimant expressément, malgré l'arrêt *Popov* (qui concernait le même CRA), que :

« 16. Considérant que le centre de Oissel est autorisé à accueillir des familles ; que la création de centres de rétention pouvant accueillir des familles n'a pas pour objet de permettre aux autorités préfectorales de prendre des mesures privatives de liberté à l'encontre des enfants mineurs des personnes placées en rétention, mais visent seulement à organiser l'accueil des familles, et notamment des enfants mineurs, des

⁵ V. en ce sens Serge Slama et Nicolas Hervieu, « Enfants en rétention : une tragédie franco-européenne en quatre actes », *Combats pour les droits de l'homme* 6 mars 2012. V. aussi « Rétention des enfants : Vers une ultime représentation sur la scène des Palais français et européens ? », *Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF* (<http://revdh.org/lettre-dl>), 14 mai 2013.

⁶ Karine Parrot, « Condamnation de la France en raison de la rétention des mineurs étrangers », in *Revue critique de droit international privé*, 2013, n° 4, p. 826.

étrangers placés en rétention ; qu'il s'ensuit qu'en prévoyant l'accueil des enfants du requérant dans ce centre, le préfet n'a pas méconnu les stipulations précitées de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

17. Considérant que M. A soutient que les dispositions des articles L. 512-1 et suivants et L. 551-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne permettent pas de garantir un contrôle juridictionnel efficace tel que requis par le 4 de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

18. Considérant qu'aux termes du 4 de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale " ;

19. Considérant, d'une part, que les dispositions des articles L. 512-1 et suivants et L. 551-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, prévoient que l'étranger placé en rétention administrative peut contester cette décision, dans un délai de quarante-huit heures, devant le président du tribunal administratif, qui statue dans un délai de soixante-douze heures, y compris le cas échéant à l'appui d'une demande tendant à l'annulation de la mesure d'éloignement concernée pour laquelle le recours a un effet suspensif et, d'autre part, que cette mesure privative de liberté ne peut être prolongée au-delà de cinq jours que sur décision du juge des libertés et de la détention, qui statue dans un délai de vingt-quatre heures à compter de sa saisine ; que le législateur a ainsi entendu, dans le respect des règles de répartition des compétences entre les ordres de juridiction, que le juge administratif statue rapidement sur la légalité des mesures administratives relatives à l'éloignement des étrangers avant que n'intervienne le juge judiciaire ; qu'en organisant ce contentieux, le législateur a eu pour but de garantir l'examen prioritaire de la légalité de ces mesures et, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de permettre un traitement plus efficace des procédures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière ; que, d'autre part, l'arrêté plaçant l'intéressé en rétention administrative ne fait pas obstacle à ce qu'il introduise un recours devant le tribunal afin qu'il y soit statué dans un délai bref ; que, par suite, M. A n'est pas fondé à soutenir que la décision attaquée le plaçant en rétention administrative aurait été prise sur le fondement de dispositions législatives méconnaissant les stipulations du paragraphe 4 de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni que l'arrêté préfectoral méconnaîtrait lui-même ces stipulations »⁷.

Bien d'autres décisions illustrent cette volonté du juge administratif, malgré l'arrêt *Popov*, de pas examiner la légalité du placement en rétention des enfants en estimant, de manière artificielle, que les enfants ne seraient pas privés de liberté. Ainsi dans un arrêt du 31 décembre 2012, la CAA de Paris (n°11PA0417) a censuré un jugement du TA de Melun qui a annulé la rétention de quatre enfants avec leur père pour défaut de base légale. La Cour a jugé l'action des enfants irrecevable au motif que l'accompagnement des enfants au centre de rétention d'un parent ne saurait révéler, en soi, l'existence d'une mesure distincte de placement en rétention prise à leur égard. Ce faisant, la Cour nie la réalité de la privation de liberté des enfants, en l'interprétant comme un simple « accompagnement », et en interdisant l'accès au juge des enfants qui ne peuvent ainsi faire juger la légalité de cette situation qui, pourtant, leur fait grief.

Dans un jugement récent, le Tribunal Administratif de Nancy a repris cette argumentation pour déclarer irrecevable l'action des enfants en écartant explicitement la jurisprudence *Popov* sur le terrain de la violation de l'article 5-4 de la Convention (TA Nancy, 12 août 2014, n°1401926 et 1401928 - décision non définitive appel en cours).

Certes, encore, le Gouvernement français a cru pouvoir satisfaire aux exigences posées par l'arrêt *Popov* par le truchement de la circulaire NOR : INT/K/12/07283/C du 6 juillet 2012. L'analyse de celle-ci donne toutefois l'impression que le ministère de l'Intérieur français a pris uniquement acte du raisonnement de votre Cour relatif à l'article 8 de la CEDH, en ce qu'il impose que la rétention soit envisagée en dernier ressort après l'échec de mesures alternatives, telles que l'assignation à résidence. A l'inverse, l'instruction

⁷ CAA de Douai, 16 novembre 2012, 12DA00668 et 12DA00669 et du 31 décembre 2012, n°12DA00734 et 12DA00736.

ministérielle est muette s'agissant de la base légale et du contrôle juridictionnel sur la décision privative de liberté des enfants exigés par votre Cour.

D'une façon générale, la nature même de ce texte révèle toute l'ambiguïté de la position du Gouvernement français vis-à-vis de la rétention des mineurs étrangers. Un tel texte d'infra-droit ne peut en tout état de cause constituer à lui-seule une base légale suffisante en l'absence de norme légale prévoyant expressément la rétention des mineurs accompagnants. Du reste, conformément à une promesse de campagne faite par l'actuel président de la République, François Hollande, le Gouvernement a constamment défendu devant le Parlement la volonté de ne pas procéder à la transposition de l'article 17 de la directive « retour » de 2008 et par suite de ne pas souhaiter procéder à une légalisation de la rétention des enfants étrangers dont les parents sont en instance d'éloignement.

Ainsi, force est de constater qu'à ce jour la rétention des enfants, quels que soient les bricolages jurisprudentiels du Conseil d'Etat concernant la rétention de milliers d'enfants à Mayotte, ne bénéficie d'aucune base légale et **ne relève donc que d'une pratique étatique régie par de l'infra-droit.**

En ce sens, la CNCDH et le Défenseur des Droits ont notamment souligné les risques inhérents à la nature même de la circulaire du 6 juillet 2012, en rappelant « *qu'il ne s'agit que d'une pratique administrative et que les étrangers n'ont pas un droit opposable à voir effectivement recherchées de telles alternatives* » à la rétention⁸.

Qui plus est, l'article L.561-2 n'impose nullement au préfet de prendre une mesure portant assignation à résidence, et encore moins à l'encontre des familles. La CNCDH et le Défenseur des Droits rappellent à cet effet que « *l'assignation à résidence n'est pas de droit pour l'étranger, mais demeure une possibilité ouverte à l'administration préfectorale. La circulaire du 6 juillet 2012 ne bouleverse pas cet équilibre. Si elle a été largement appliquée, il ne s'agit pourtant que d'une circulaire, et dès lors, les étrangers ne peuvent s'en prévaloir dans leurs rapports avec l'administration. Il ne s'agit en effet que d'une simple orientation administrative à destination de l'administration et qui n'est pas directement invocable par les particuliers.* »

Le GISTI, la LDH et l'ADDE et d'autres associations et syndicats ont formé un recours devant le Conseil d'État afin de contester la légalité des dispositions du II et du III de cette circulaire, en ce qu'elles organisent à la fois un régime différencié extra-légal d'assignation à résidence des familles jugées rétives à l'exécution d'une obligation de quitter le territoire et qu'elles prescrivent, dans certaines circonstances, en dehors de tout cadre légal, la rétention des familles avec enfants⁹.

Et même si cette circulaire a pour objectif de « *généraliser, pour le cas des familles, la mesure alternative au placement en rétention administrative que constitue l'assignation à résidence* », elle préconise néanmoins « *en cas de non-respect des conditions de l'assignation à résidence, en cas de fuite d'un ou plusieurs membres de la famille ou en cas de refus d'embarquement* » de « *procéder à la mise en rétention administrative selon les conditions de droit commun* ». Or, comme cela a déjà été mentionné, le droit commun ne contient aucune base légale à la privation de liberté des enfants.

Par ailleurs, comme l'exposent la CNCDH et le Défenseur des Droits, dans l'hypothèse où la volonté de se soustraire à une obligation de quitter le territoire français est constituée « *aucune alternative au placement en rétention des familles ne saurait être envisagé* ». Dès lors, le placement en rétention s'analyserait en une sanction automatique des mineurs (et de leurs familles), au détriment de leur besoin de protection par les autorités nationales, sans examen réel de leur situation et prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, en violation de l'article 3.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant et de l'article 8 de la CEDH.

Ces autorités indépendantes évoquent également toute la difficulté pour déterminer avec précision si d'autres mesures alternatives à la rétention ont été véritablement envisagées, faute de statistiques précises sur le nombre réel d'assignations à résidence.

Au surplus, la circulaire du 6 juillet 2012 demeure silencieuse s'agissant du placement en centre de rétention

⁸ Cf. supra note 2.

⁹ CE, 13 février 2013, *Gisti et a*, n°361401.

des mineurs étrangers dans le département de Mayotte. Plusieurs associations et syndicats, parmi lesquelles figurent le GISTI, l'ADDE et la LDH, ont de ce fait saisi le Conseil d'État aux fins de contester la décision du ministère de l'Intérieur de ne pas appliquer le dispositif d'assignation à résidence de la circulaire du 6 juillet 2012 et d'ainsi maintenir le recours systématique de la rétention des familles. En vain¹⁰.

Pourtant, c'est bien sur l'île de Mayotte que la situation est la plus préoccupante et que les pratiques administratives, poussées à l'extrême, ne font que peu de cas d'un examen réel de la situation des mineurs, comme cela sera démontré ci-après.

Or, Mayotte étant un département français, les stipulations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme s'y appliquent et doivent être respectées par les autorités françaises.

En second lieu, même si cette pratique a baissé d'intensité en Métropole, tous les acteurs associatifs consultés pour la présente tierce intervention s'accordent unanimement à constater près de trois ans après votre arrêt *Popov* que la présence d'enfants, souvent en bas âge, persiste dans plusieurs centres et locaux de rétention administrative, y compris dans le centre pour lequel la France a été condamnée dans cette affaire, en contradiction avec les principes dégagés par votre Cour.

Sur l'année 2013, **3608 mineurs étrangers** ont été enfermés en centre de rétention administrative (CRA) ou dans un local de rétention administrative (LRA). A titre comparatif, en 2012, 2674 mineurs avaient été placés en CRA ou en LRA¹¹. Les associations dénoncent une « nette augmentation du placement en rétention des enfants ». De toute évidence, les chiffres pour l'année 2014 seront sensiblement les mêmes que sur l'année 2013.

Il n'apparaît pas pertinent d'établir une distinction entre la métropole et Mayotte, dès lors que l'île est un département français, et que par conséquent la Convention doit s'y appliquer de la même manière.

Ainsi, dans l'affaire de Grande chambre *De Souza Ribeiro*, votre Cour n'a pas admis que les autorités françaises puissent se retrancher derrière des arguments liés à la lutte contre l'immigration irrégulière, afin de s'exonérer du respect des principes posés par la Convention ainsi que par la jurisprudence de votre Cour, et notamment l'arrêt *Popov c. France*.

Outre le fait qu'aucune mesure alternative à la rétention des familles n'est **jamais** envisagée dans cette île de l'Océan Indien par les autorités françaises, les conditions matérielles de la rétention sont régulièrement qualifiées « d'épouvantables », même si quelques travaux d'adaptation ont eu lieu en attendant (depuis des années) l'ouverture d'un nouveau centre. En tout état de cause, l'ensemble des autorités indépendantes ayant visité le CRA de Pamandzi ont constaté qu'il était totalement inadapté à l'accueil de mineurs¹².

Dans les faits, ce sont pourtant des milliers d'enfants qui sont retenus chaque année, sans réel examen individuel de situation et sans qu'aucun recours effectif ne puisse être mis en œuvre (il n'existe pas de recours suspensif à Mayotte et le Conseil d'Etat a expressément refusé de le consacrer¹³).

Par ailleurs, les autorités françaises ont développé depuis près de dix ans des pratiques illégales afin de justifier leur placement en rétention et leur éloignement, à l'exemple du rattachement fictif d'un mineur étranger isolé à un tiers adulte, même lorsque les parents résident légalement sur l'île. Cette pratique a été constatée par plusieurs rapports émanant à la fois d'autorités indépendantes¹⁴ et d'associations de défense des

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Rapport commun Assfam, Forum Réfugiés, France terre d'asile, La Cimade et l'Ordre de Malte sur les centres et locaux de rétentions administratives (2013)

¹² Recommandations du 30 juin 2010 relatives au centre de rétention administrative de Pamandzi (Mayotte) <http://www.cglpl.fr/2010/recommandations-du-30-juin-2010-communes-au-centre-de-retention-et-a-la-maison-darret-de-mayotte>

¹³ CE, réf., 24 juillet 2014, n° 381551.

¹⁴ Regard de la Défenseure des enfants sur la situation des mineurs à Mayotte. Rapport d'activité 2008 ; http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/compte-rendu_mission-protection-droits-enfants-mayotte.pdf; Compte-rendu de la mission conduite par Mme Yvette MATHIEU, Préfète, Chargée de mission auprès du Défenseur des droits, sur la protection des droits de l'enfant à Mayotte http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/compte-rendu_mission-protection-droits-enfants-mayotte.pdf.

étrangers¹⁵, ainsi que par les juridictions administratives¹⁶, sans que cela ait été véritablement suivi d'effets)

La CNCDDH et le Défenseur des Droits s'interrogent également sur l'enfermement de mineurs dans des locaux de rétention administrative (LRA). Le préfet dispose en effet en vertu de l'article R.553.1 du CESEDA de la possibilité de les créer « à titre permanent ou pour une durée déterminée, par arrêté préfectoral. Une copie de cet arrêté est transmise sans délai au procureur de la République, au directeur départemental des affaires sanitaires et sociales et au Contrôleur général des lieux de privation de liberté ». Si l'article R.553-1 du CESEDA prévoit que « l'arrêté portant création d'un centre de rétention administrative mentionne si le centre est susceptible d'accueillir des familles », cette obligation n'est pas exigée pour la création d'un local de rétention administrative.

Dès lors, comme le remarquent les associations qui interviennent en rétention pour assurer l'assistance juridique des étrangers: « les normes réglementaires tant au niveau des conditions matérielles de maintien qu'en matière d'organisation et d'assistance (juridique, médicale et matérielle) sont extrêmement faibles ». A ce titre, les conditions d'enfermement sont qualifiées « de bien souvent proches de la garde-à-vue »¹⁷.

Elles notent aussi qu'« ainsi, les chambres au LRA d'Ajaccio sont-elles exiguës et sans fenêtre, ne disposant donc d'aucune lumière naturelle. A cela s'ajoute l'absence de cour de promenade par exemple au LRA d'Ajaccio ou à Cergy »¹⁸.

Par ailleurs, elles déplorent l'opacité liée aux LRA, notamment temporaires, pour la création desquelles elles ne sont pas averties. L'accès au droit des personnes retenues s'en trouve amoindri et « bien souvent, aucun dispositif ne permet aux personnes de contester les décisions de l'administration ».

Ce constat est d'autant plus préoccupant qu'au cours de l'année 2013, **227 mineurs** ont été retenus dans des locaux de rétention administrative et donc été arbitrairement privés de leur liberté, dans des conditions extrêmement précaires et sans aucun contrôle.¹⁹ Il est manifeste qu'aucun des locaux de rétention administrative n'est adapté aux mineurs, que ce soit en termes de conditions matérielles de base et de sécurité (lit et meubles adaptés) qu'en équipements de loisirs.

Le simple fait que la durée de rétention soit courte ne peut être suffisant pour atténuer l'illégalité de l'enfermement de mineurs dans les locaux de rétention administrative.

Au contraire, il apparaît que le placement en LRA est justement privilégié par l'administration aux fins de contourner la plus grande visibilité liée à un placement en centre de rétention et de disposer d'une marge de manœuvre plus importante. La situation des mineurs n'est pas prise en compte, et il est à craindre que toute l'attention que nécessite, par essence, leur minorité et leur besoin de protection, ne soient écartés, au profit de logiques purement utilitaristes.

En France métropolitaine également, des enfants continuent d'être placés en rétention. Votre Cour est d'ailleurs actuellement saisie de trois autres requêtes qui concernent des enfants placés en rétention postérieurement à l'arrêt Popov (req. n°11593/12 *Badalian*, n°24587/12 *Magomadova*, et n°68364/14 *R.K.*).

Concrètement, pendant l'année 2014, ont été constatés par les associations plusieurs cas :

- une famille a passé deux jours au centre de rétention administrative (CRA) de Nîmes entre le 22 et le 24 janvier. Ce couple tchétchène avec leur enfant de 2 ans a pu rencontrer La Cimade et introduire

¹⁵ Contre-rapport sur la réalité de ce que dissimule le terme d'"immigration clandestine" à Mayotte réalisé par le Collectif Migrants Mayotte, présenté le 4 septembre 2008 à la délégation sénatoriale en mission à Mayotte au nom de la commission des lois du Sénat http://www.migrantsoutremer.org/IMG/pdf/contre-rapport_migrants-mayotte_2008-09-03.pdf

¹⁶ V. en dernier lieu, s'agissant de Mayotte dans des affaires suivies par le Gisti, la Cimade et le Défenseur des droits : CE, 25 octobre 2014, n°385173, AJDA 2014. 2157 et Christophe Pouly, « Éloignement forcé des mineurs : le Conseil d'État a-t-il franchi le Rubicon ? », *Dictionnaire permanent- droit des étrangers*, 21 novembre 2014 ; CE, Réf., 9 janvier 2015, Mme F. D., n° 386865, tables et Camille Escuillié, « Un encadrement cosmétique du renvoi des mineurs étrangers arbitrairement rattachés à des adultes accompagnants », *La Revue des droits de l'homme [En ligne], Actualités Droits-Libertés*, mis en ligne le 27 février. URL : <http://revdh.revues.org/1067>

¹⁷ Rapport annuel des associations intervenant en rétention 2013

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Rapport 2013 sur les centres et locaux de rétention administrative.

²⁰ Depuis le 1er janvier 2015, 33 locaux de rétention administrative ont été créés à Mayotte

une requête devant le juge administratif. Si le TA a remis en liberté la famille c'est parce que le préfet de la Loire aurait dû privilégier l'assignation à résidence plutôt que le placement en centre de rétention ;

- Une deuxième famille a été retenue une courte nuit dans le CRA de Metz du 28 au 29 janvier. Il s'agit d'une femme nigériane accompagnée de ses deux filles âgées de 4 mois et de deux ans. Leur arrivée a été organisée par l'administration dans la nuit et l'expulsion à l'aube. Elles ont été expulsées vers l'Italie sans pouvoir rencontrer l'Ordre de Malte, association qui assure l'aide à l'exercice des droits dans ce CRA²¹ ;
- Le 29 mars 2014, une troisième famille – iranienne – est arrivée avec un jeune de 17 ans au CRA de Rennes²². Le 9 avril 2014, trois enfants, âgés de 13, 16 et 17 ans, ont arrêtés avec leur mère à Saint Etienne puis transférés au centre de rétention de Lyon avant d'être expulsés vers l'Albanie ;
- Le 9 avril 2014, une famille arménienne a été placée dans le centre de rétention de Metz. Elle était composée d'une femme et de ses deux enfants, âgés de 4 et 13 ans ;
- Le 13 mai 2014, une femme enceinte de 5 mois avec son enfant de 2 ans ont été placés au CRA de Metz. Alors qu'ils n'avaient pas trouvé le père de la famille, les policiers ont tout de même décidé de placer la femme et l'enfant en rétention ;
- Le 10 août 2014, un couple kosovar et ses deux enfants, âgés de 5 ans et 18 mois ont été enfermés au CRA du Mesnil-Amelot avant d'être éloignés vers le Kosovo.

La Cimade a ainsi dénoncé que, jusqu'au 17 juin 2014, au moins **22 enfants et 10 familles** ont connu le traumatisme de l'enfermement en rétention en France métropolitaine²³.

Si les enfermements de longue durée ne sont plus pratiqués contre des enfants, en revanche des interpellations violentes dans les premières heures du matin, avec des enfermements de courte durée la veille du départ programmé, sont très fréquents. Ainsi :

- la famille Babayan²⁴, dont l'interpellation violente le 5 août 2014 menée par le secrétaire général de la Préfecture de Meurthe-et-Moselle en personne,²⁵ a choqué l'opinion publique et a provoqué l'indignation du Parti socialiste.²⁶ Le 25 juin 2014, une mère kosovare et ses deux enfants de 2 ans et 8 mois, qui était malade et avait une jambe dans le plâtre, ont été retenus au CRA de Cornebarrieu²⁷ ;

- la famille Topalli, originaire du Kosovo, avec deux jeunes enfants de 5 ans (scolarisé depuis deux ans) et 20 mois, a été expulsée le 14 août 2014 au matin, par un vol militaire du Bourget spécialement affrété. Interpellés à leur domicile sur instruction du préfet de Mayenne suite au rejet de leur demande d'asile, la police était venue trois fois à leur domicile en moins de dix jours. La jeune femme étant suivie depuis peu sur le plan médical, son mari avait tenté en vain d'expliquer aux policiers qu'il ne leur était pas possible de repartir maintenant. Le jour de l'arrestation, les parents ont raconté avoir été menottés dans le dos devant

²¹ Cimade, « Rétention : des enfants toujours enfermés en 2014 », 31 janvier 2014 <http://www.lacimade.org/nouvelles/4795-R-tention---des-enfants-toujours-enferm-s-en-2014>

²² Cimade, « Rétention abusive de familles, la politique répressive continue », 2 avril 2014 www.lacimade.org/communiqués/4875-R-tention-abusive-de-familles--la-politique-r-pressive-continue

²³ Cimade, « L'enfermement des enfants reprend de plus belle en 2014 », 17 juin 2014 <http://www.lacimade.org/nouvelles/4994-L-enfermement-des-enfants-reprend-de-plus-belle-en-2014>

²⁴ Cimade, « Acharnement et violence dans l'expulsion d'une famille arménienne », 7 août 2014 <http://www.lacimade.org/communiqués/5078-Acharnement-et-violence-dans-l-expulsion-d-une-famille-arm-nienne->

²⁵ « Indignation après l'expulsion brutale d'une famille arménienne », L'Express, 8 août 2014 http://www.lexpress.fr/actualite/societe/fait-divers/video-indignation-apres-l-expulsion-brutale-d-une-famille-armenienne_1564906.html

²⁶ « Stupéfaction du Parti socialiste face aux images de l'interpellation d'une famille de demandeurs d'asile » <http://www.parti-socialiste.fr/communiqués/stupefaction-du-parti-socialiste-face-aux-images-de-linterpellation-dune-famille-de>

²⁷ « Deux enfants enfermés au Centre de rétention de Cornebarrieu », 26 juin 2014 <http://france3-regions.francetvinfo.fr/midi-pyrenees/2014/06/26/deux-enfants-enfermes-au-centre-de-retention-de-cornebarrieu-506543.html>

leurs enfants avant d'être conduits au centre de rétention administrative, d'abord à Rennes puis au Mesnil-Amelot²⁸ ;

- La famille Manoukian a été retenue au centre de rétention administrative (CRA) du Mesnil-Amelot le 20 août 2014 au soir par le préfet de l'Oise. Demandeurs d'asile déboutés, les deux parents sont accompagnés de leurs deux enfants majeurs et scolarisés et d'un nourrisson de trois mois et demi. Leur expulsion à destination de l'Arménie est programmée en deux temps le vendredi 22 août : la mère et les trois enfants sont censés être embarqués à 6 heures du matin et le père à 13h20.²⁹

- Une famille kazakhe et ses 4 enfants entre 5 et 11 ans a été interpellée le 22 octobre 2014 en Vendée dans l'hôtel où ils étaient assignés à résidence par le préfet. Les gendarmes leur ont annoncé qu'ils les amenaient dans un autre hôtel à Paris, mais c'est au centre de rétention administrative (CRA) du Mesnil-Amelot qu'ils ont été escortés. Tôt le matin du 23 octobre 2014, une première tentative d'expulsion vers la Pologne a échoué.³⁰

En conclusion, il ressort des différentes observations faites à la fois par les autorités indépendantes et les acteurs associatifs que les enseignements de l'arrêt *Popov c. France* n'ont été que très partiellement tirés par les autorités françaises. Comme l'ont souligné le Défenseur des Droits et la CNCDH en 2013, si les chiffres révèlent « *un net déclin* » de la rétention des enfants, les placements ont tous été effectués en méconnaissance des prescriptions de votre jurisprudence.

Il faut enfin signaler à votre attention **la situation, juridiquement distincte en droit français, des mineurs privés de liberté en zone d'attente**, qu'ils soient accompagnés ou isolés, à leur entrée ou leur retour en France, dans un cadre légal assez proche de celui de la rétention, et régi par les articles L221-1 et suivants du CESEDA, et qui concerne bien davantage d'enfants.

La France considère que rien ne s'oppose au renvoi de ces mineurs dès lors qu'ils se voient opposer des refus d'entrée sur le territoire. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas davantage pris en compte dans un lieu d'enfermement inadapté, où le mineur (isolé ou non) est privé de liberté jusqu'à 20 (voire 26) jours et peut être réacheminé vers son pays de provenance, ou d'origine, à tout moment³¹. Seuls les mineurs isolés font l'objet d'un décompte spécifique : en 2013, sur 12438 refus d'entrée (majeurs et mineurs confondus), on décomptait 378 mineurs isolés³².

En zone d'attente, il n'existe aucune voie de recours suspensive du renvoi, et l'on ignore ce qu'il advient des mineurs refoulés dans le pays de renvoi, qui n'est pas nécessairement le leur³³.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.

Pierre Tartakowski, président de la LDH

Flor Tercero, présidente de l'ADDE

Stéphane Maugendre, président du GISTI

²⁸ Cimade, « Expulsion de familles : le gouvernement persiste et signe dans la violence institutionnelle ! », 14 août 2014 <http://www.lacimade.org/communiqués/5082--Expulsion-de-familles---le-gouvernement-persiste-et-signe-dans-la-violence-institutionnelle-->

²⁹ Cimade, « Avant la rentrée, le gouvernement s'acharne à expulser des enfants », 21 août 2014 <http://www.lacimade.org/communiqués/5086-Avant-la-rentre-e--le-gouvernement-s-acharne---expulser-des-enfants>

³⁰ Cimade, « Expulsion des enfants : rappel à l'ordre de la CEDH, la France s'entête » <http://www.lacimade.org/communiqués/5177-Expulsion-des-enfants---rappel---l-ordre-de-la-CEDH--la-France-s-ent-te>

³¹ Voir les publications et rapports de l'Anafé (<http://www.anafe.org/>) et notamment la section *Mineurs en zone d'attente* <http://www.anafe.org/spip.php?mot3>

³² Source: ministère de l'intérieur

³³ Voir par exemple: Anafé: *Mise en danger d'une mineure isolée aux frontières : comment la France piétine les droits de l'enfant au nom du contrôle migratoire*, sur <http://www.anafe.org/spip.php?article266>