



# METTRE FIN AUX VIOLATIONS DES DROITS DES MINEUR·ES ISOLÉ·ES

90 PROPOSITIONS



POUR  
UNE  
MEILLEURE  
PROTECTION

## AVEC LE SOUTIEN DE :

**ADJIE**

Accompagnement et défense des jeunes isolés étrangers



**LA DÉFENSE  
DES DROITS  
DES ÉTRANGERS**



**CENTRE  
PRIMO LEVI  
VIVRE APRÈS  
LA TORTURE**



**CONTRE  
LA TRAITE  
DES ÊTRES HUMAINS**



**COORDINATION NATIONALE  
JEUNES EXILÉ.ES  
EN DANGER**



ADJIE – ADMIE – ALERTE – ALJT – ANAS – Apprentis d'Auteuil – ADDE – Cause Majeur ! – Centre Primo Levi  
Clowns sans frontières – Cofrade – Collectif ensemble contre la traite des êtres humains – Comede – Construire ensemble la  
politique de l'enfance – Coordination nationale jeunes exilé.es en danger – Dynamique de la Convention aux Actes – ECPAT France  
Fondation Abbé Pierre – Futur au Présent – Hors la rue – Ligue des droits de l'Homme – MRAP – RESF – Safe Passage  
Syndicats des avocats de France – Syndicat de la magistrature – UNAPP – UNIOPSS

**Illustrations :** Camille Ulrich, dessinatrice

**Maquette :** Secours Catholique - Direction Communication & Générosité - Pôle production éditoriale

**Date de parution :** janvier 2023

<b>PROPOS INTRODUCTIF</b> .....	<b>4</b>
<b>1. PRINCIPES FONDAMENTAUX DEVANT GUIDER LA PROTECTION DES ENFANTS ISOLÉ-ES</b> .....	<b>5</b>
A. GARANTIR LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION .....	5
B. RESPECTER PLEINEMENT LE PRINCIPE DE PRÉSUMPTION DE MINORITÉ .....	6
C. ASSURER UN DROIT À LA PARTICIPATION .....	7
D. GARANTIR L'APPLICATION DES DROITS DES ENFANTS EN OUTRE-MER .....	8
<b>2. LIBERTÉS FONDAMENTALES DEVANT ÊTRE GARANTIES QUEL QUE SOIT LE PARCOURS DES MINEUR-ES ISOLÉ-ES</b> .....	<b>10</b>
A. LE DROIT À L'ÉDUCATION .....	10
B. LE DROIT D'ASILE .....	12
C. L'ACCÈS AUX DROITS EN MATIÈRE DE COUVERTURE MÉDICALE ET AUX SOINS .....	14
<b>3. FRONTIÈRES, ENTRÉE EN FRANCE ET REPÉRAGE DES MINEUR-ES ISOLÉ-ES</b> .....	<b>16</b>
A. ACCUEILLIR ET PROTÉGER AUX FRONTIÈRES .....	17
B. INTERDIRE L'ENFERMEMENT ADMINISTRATIF .....	18
C. RENONCER AUX RETOURS FORCÉS .....	20
D. AMÉLIORER LE REPÉRAGE .....	20
<b>4. PREMIER ACCUEIL, ÉVALUATION DE LA MINORITÉ ET INTERVENTION DU JUGE DES ENFANTS</b> .....	<b>23</b>
A. ACCÈS INCONDITIONNEL À L'ACCUEIL PROVISOIRE D'URGENCE .....	23
B. JUDICARISATION ET PRÉSUMPTION DE MINORITÉ .....	25
C. PRISE EN COMPTE ET RECONSTITUTION DE L'ÉTAT CIVIL .....	26
D. RECENTRER L'ÉVALUATION SUR LES FACTEURS DE VULNÉRABILITÉ .....	27
<b>5. LA PRISE EN CHARGE DES MINEUR-ES CONFIE-ES</b> .....	<b>30</b>
A. LIMITER LES EFFETS NÉFASTES DE LA RÉPARTITION NATIONALE .....	31
B. RESPECTER LES DÉCISIONS DU OU DE LA JUGE DES ENFANTS .....	31
C. PRENDRE EN CHARGE LES MINEUR-ES DANS DES CONDITIONS DIGNES .....	32
D. ASSURER LE DROIT À LA REPRÉSENTATION LÉGALE .....	33
E. INTERDIRE LES DISPOSITIFS AU RABAIS .....	34
F. CONSOLIDER DE L'ÉTAT CIVIL DES JEUNES .....	35
<b>6. DROIT AU SÉJOUR ET À LA NATIONALITÉ : SÉCURISER LE PARCOURS DES JEUNES À LA MAJORITÉ</b> .....	<b>36</b>
A. UNE RÉGLEMENTATION INADAPTÉE .....	37
B. LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER L'INFORMATION ET L'ACCOMPAGNEMENT DANS LES DÉMARCHES .....	39
<b>7. LA PRISE EN CHARGE APRÈS LA MAJORITÉ</b> .....	<b>40</b>
A. UN CADRE JURIDIQUE PLUS CONTRAIGNANT QUE LE PARLEMENT DOIT ENCORE RENFORCER .....	41
B. DES MODALITÉS DE PRISE EN CHARGE DISPARATES ET TRÈS SOUVENT INADAPTÉES .....	42
<b>8. UN ACCÈS TRÈS INSUFFISANT AU RESPECT DE LEURS DROITS POUR LES MINEUR-ES ISOLÉ-ES FAISANT L'OBJET DE POURSUITES PÉNALES</b> .....	<b>43</b>
<b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>46</b>

# PROPOS INTRODUCTIF

**N**os organisations, engagées au quotidien dans la défense des droits des enfants isolé-es de nationalités étrangères, entendent rappeler les principes qui doivent guider leur prise en charge et formuler des propositions d'amélioration de leur accueil en métropole et dans les territoires ultramarins.

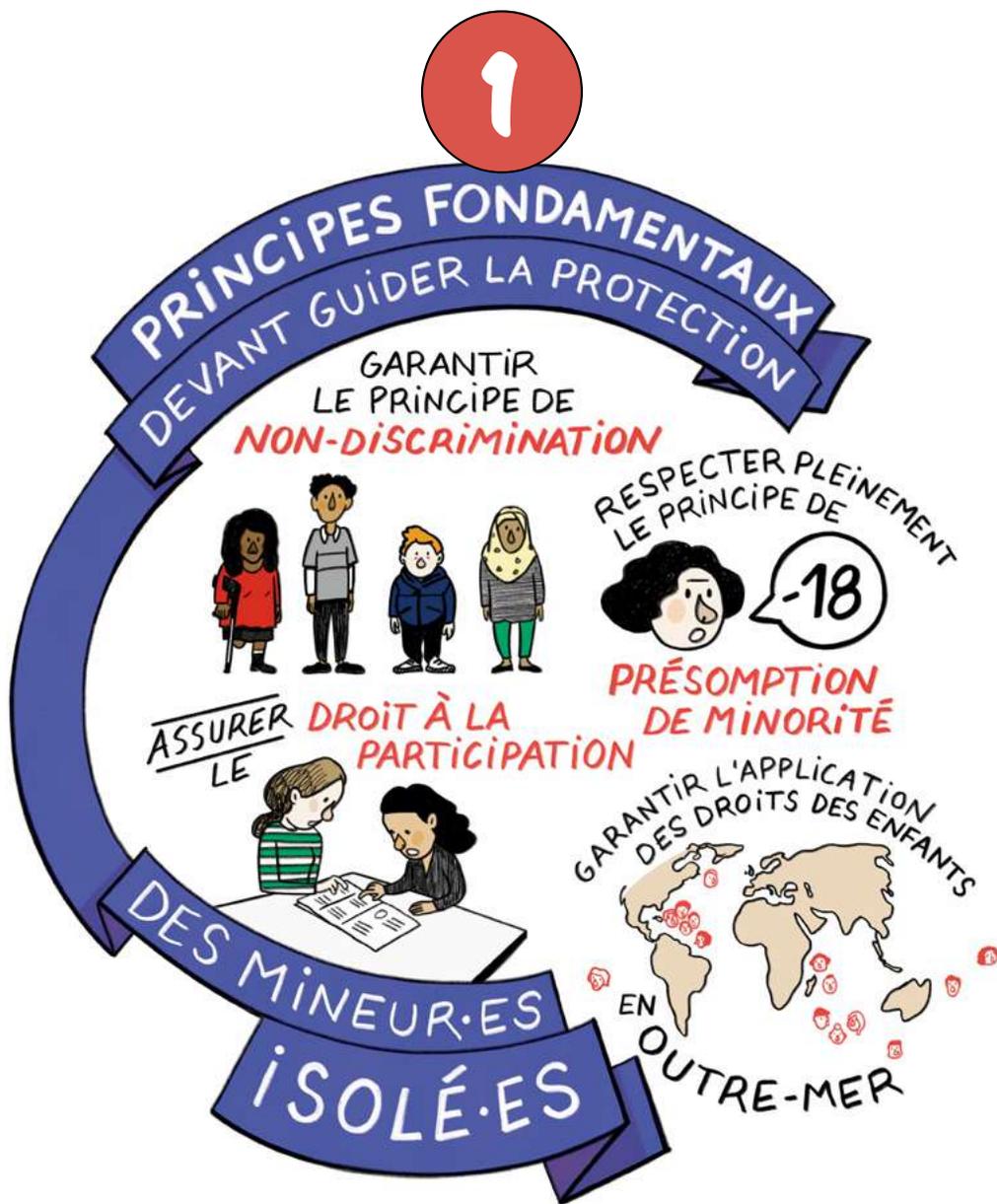
Sur la base d'un constat partagé, nous relevons de graves dysfonctionnements dès les premiers contacts des mineur-es isolé-es avec le dispositif de protection de l'enfance qui peuvent perdurer jusqu'à leur sortie de celui-ci. Ils conduisent au maintien ou au retour à la rue de beaucoup d'entre eux et elles, ou à une prise en charge inadaptée au sein de dispositifs pour personnes majeures.

La vulnérabilité particulière de ce public, liée à leur isolement, à leur jeune âge et à leur parcours d'exil, amplifie les risques qu'ils et elles soient victimes de maltraitance et d'exploitation.

Les principales difficultés interviennent lors de l'évaluation préalable à leur entrée dans le dispositif de protection de l'enfance puis au moment où ils et elles atteignent leur majorité dès lors que la logique de suspicion vient à primer sur celle de protection. Le fait que leur âge et leur état civil puissent être remis en cause à tout moment de leur parcours les soumet à une insécurité juridique permanente.

Les dispositions à l'origine des violations les plus graves des droits de ces enfants doivent disparaître : il faut interdire leur refoulement aux frontières, la remise en cause généralisée de leurs documents d'état civil, leur enfermement administratif, l'usage des tests osseux et les retours forcés.

Ce document propose des solutions concrètes pour améliorer la réalisation de leurs droits, favoriser leur repérage, assurer leur protection immédiate, évaluer leurs besoins, garantir leur représentation légale, s'assurer que tous et toutes soient scolarisé-es, formé-es à un métier, bénéficient de soins ou puissent demander et obtenir l'asile ou bien accéder au séjour à leur majorité.



Les politiques d'accueil et de prise en charge des personnes mineures isolées étrangères, pour qu'elles soient conformes et respectueuses de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)<sup>1</sup>, doivent respecter un certain nombre de grands principes. Ceux-ci doivent guider l'action publique de façon permanente et servir de boussole à toutes les institutions qui entourent les enfants et adolescents.

### A. GARANTIR LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION

Conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant, au droit européen et au droit national, l'accueil et la prise en charge de ces mineur·es sur le territoire français sont obligatoires<sup>2</sup>.

1 La CIDE a été adoptée par l'ONU le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France le 7 août 1990.

2 L'article 20 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) rappelle que « 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, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat. ».

L'article 2 de la Convention dispose que cette protection doit être garantie sans aucune distinction à tout enfant en rappelant que « *Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.* ».

Ce principe de non-discrimination impose aux Etats signataires de la Convention de mettre en oeuvre une politique de protection de l'enfance identique à l'égard de tous les enfants en danger quelle que soit leur nationalité.

**Le système de protection de l'enfance français doit donc garantir l'absence de discrimination entre mineur-es en danger au titre de la CIDE et respecter le principe d'égalité** consacré par le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'Homme<sup>3</sup>, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme<sup>4</sup>, la Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne<sup>5</sup>, ainsi que l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, consacrée par le Conseil constitutionnel le 21 mars 2019<sup>6</sup>.

L'article L.111-2 du Code de l'action sociale et des familles rappelle ce principe de non-discrimination dans le cadre de la protection de l'enfance en disposant "*Les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations: 1° Des prestations d'aide sociale à l'enfance (...)*". Toutefois, ce principe international de non-discrimination, pourtant transposé en droit français, manque de garantie d'effectivité dans son application sur le territoire français, les mineur-es isolé-es étranger-es ayant souvent accès à des prestations au rabais.

## NOS DEMANDES

- 1. La protection de l'enfance doit rester un seul et même dispositif, sans distinction entre les enfants français ou étrangers.**
- 2. La prise en charge des mineur-e-s étranger-es doit se faire exclusivement et quelle que soit l'étape de leur parcours uniquement dans le cadre du dispositif de droit commun de protection de l'enfance.**

## B. RESPECTER PLEINEMENT LE PRINCIPE DE PRÉSUMPTION DE MINORITÉ

Si les dispositions législatives et réglementaires comme la jurisprudence du Conseil Constitutionnel<sup>7</sup> et du Conseil d'Etat<sup>8</sup> consacrent le principe fondamental de présomption de minorité, en pratique, dès lors qu'une décision de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance (ASE) est prise par un conseil départemental, les personnes dont la minorité est contestée se retrouvent exclu-es de toute forme de protection, même dans l'hypothèse où la justice des enfants est saisie.

**Pour que ce principe devienne effectif, un-e jeune se présentant comme mineur-e doit être considéré-e comme tel jusqu'à ce qu'une décision ayant autorité de chose jugée soit rendue**, par le juge des enfants ou la Cour d'appel.

3 Articles 1 et 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

4 Article 14 "Interdiction de discrimination" de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

5 Article 24 de la Charte.

6 Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019 [considérants 5 et 6].

7 Conseil constitutionnel, n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019 et n° 2019-797 QPC du 26 juillet 2019.

8 Conseil d'Etat, n° 386769 du 19 juin 2015.

Cela implique deux choses :

- d'une part qu'il ou elle soit pris·e en charge par la protection de l'enfance durant toute la procédure judiciaire ;
- d'autre part, que le bénéfice du doute lui soit accordé.

C'est le sens des décisions du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies<sup>9</sup> lequel affirme qu'il :

« est [donc] impératif qu'il y ait une procédure équitable pour déterminer l'âge d'une personne, et qu'il y ait la possibilité de contester le résultat obtenu par le biais d'une procédure judiciaire. Pendant que ce processus est en cours, la personne doit se voir accorder le bénéfice du doute et être traitée comme un enfant

Le Comité a précisé ce qu'il fallait entendre par le fait de traiter la personne comme un enfant durant le temps des recours :

« Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel le transfert de l'auteur dans un centre de protection de l'enfance pourrait présenter un risque grave pour les enfants de ces centres. Cependant, le Comité note que cet argument repose sur l'hypothèse selon laquelle l'auteur est un adulte. Le Comité considère que le plus grand risque est d'envoyer un mineur potentiel dans un centre qui n'héberge que des adultes ».<sup>10</sup>

## NOS DEMANDES

**3. Que toute personne étrangère se déclarant mineure soit traitée comme telle jusqu'à la décision judiciaire rendue en dernier ressort.**

### C. ASSURER UN DROIT À LA PARTICIPATION

La CIDE consacre comme principe directeur le droit de l'enfant d'exprimer ses opinions librement sur toutes les questions qui le concernent, et de voir ses opinions dûment prises en considération<sup>11</sup>. Elle indique également la nécessité de donner à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative le concernant, soit directement soit par l'intermédiaire d'un·e représentant·e ou d'un organisme approprié. Il s'agit donc pour les enfants de pouvoir exercer une influence sur leur propre vie et leur environnement, ce qui permet que leur intérêt supérieur prime sur toute autre considération dans les affaires qui le concernent.

Favoriser la participation des enfants et des jeunes consiste à leur fournir une information adaptée à leur âge, à les écouter, à les associer aux prises de décisions et à les consulter sur les sujets qui les concernent directement.

**Nous constatons que le droit à la participation des mineur·es isolé·es n'est pas garanti à toutes les étapes de leur parcours.** Ceux et celles qui ne sollicitent pas spontanément une mesure de protection, c'est notamment le cas à la frontière franco-britannique, sont rarement informé·es de leurs droits, même lorsqu'ils et elles sont à la rue. Dans ces conditions, il est vain de rechercher leur adhésion à des mesures qu'ils

9 Décisions CRC/C/81/D/16/2017 ; CRC/C/82/D/27/2017 ; CRC/C/82/D/27/2017.

10 Dans le cadre du protocole facultatif n° 3 de la CIDE, article 6, le Comité peut ordonner des mesures provisoires à l'Etat concerné le temps pour lui d'instruire la situation dont il est saisi, afin d'éviter des dommages irréparables. Dans les différents cas d'espèce, le Comité avait ordonné la prise en charge des intéressés en tant que mineurs, donc avait ordonné leur placement dans un centre pour mineurs, ce que l'Espagne n'a pas respecté puisqu'elle a placé les mineurs dans des dispositifs adultes. Le Comité a considéré cela comme une violation de l'article 6 du protocole.

11 Articles 12 et 13 de la Convention.

et elles ne comprennent pas. Les mineur-es que nous rencontrons indiquent souvent ne pas avoir compris la procédure d'accueil et d'évaluation ni identifié les institutions chargées de décider. En outre, à l'issue de la procédure d'évaluation, une décision de refus se fondant sur leurs déclarations peut leur être notifiée sans qu'il ou elles aient toujours accès aux comptes rendus des entretiens effectués à cette occasion<sup>12</sup>.

Le Défenseur des Droits souligne que la parole des enfants est encore trop peu prise en compte dans les procédures judiciaires<sup>13</sup>, c'est le cas notamment des mineur-es isolé-es dans les procédures en assistance éducative.

Après un placement judiciaire, la participation des jeunes aux décisions les concernant est très variable selon les lieux d'accueil. Dans les établissements sociaux et médico-sociaux, ce sont les Conseils de Vie Sociale qui doivent y veiller. En cas d'hébergement à l'hôtel, les mineur-es qui y sont placées ne bénéficient d'aucun dispositif de ce type. Par ailleurs, la désignation d'une référent-e éducatif à même d'assurer un suivi rapproché est une condition essentielle pour associer l'enfant à l'élaboration et au suivi de son "projet pour l'enfant" (PPE)<sup>14</sup>.

## NOS DEMANDES

- 4. Développer des maraudes et "actions d'aller-vers" auprès des mineur-es isolé-es en errance afin de les informer sur les possibilités de protection en France et les orienter vers les dispositifs de protection de l'enfance.**
- 5. Garantir durant le premier accueil un temps dédié à l'information des mineur-es sur les ressorts de la procédure dans laquelle ils sont engagés.**
- 6. Rendre systématique la délivrance du rapport d'évaluation en cas de décision de refus par un département.**
- 7. S'assurer que des mineur-es isolé-es sont représenté-es au sein du collège des enfants du Conseil National de la Protection de l'Enfance.**
- 8. Mettre en place des instances de participation dans tous les établissements accueillant des mineur-es isolé-es.**

## D. GARANTIR L'APPLICATION DES DROITS DES ENFANTS EN OUTRE-MER

Le dispositif de protection de l'enfance est censé s'appliquer sur tout le territoire français, en Outre-mer comme en métropole. En Guyane et à Mayotte<sup>15</sup>, la défaillance du système de protection de l'enfance est telle que tous les enfants isolés, étrangers ou non, sont victimes de graves violations de leurs droits. Ces dysfonctionnements se caractérisent par le sous-dimensionnement des solutions

12 Le Guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant comme mineur(e)s et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille recommande pourtant que la copie du rapport d'évaluation leur soit remis, décembre 2019.

13 Défenseur des Droits, Prendre en compte la parole de l'enfant: un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte, 2020.

14 Article L.223-1-1 du CASF: "Il est établi, pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aides financières, ou d'une mesure de protection judiciaire, un document intitulé « projet pour l'enfant » qui vise à garantir son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social. Ce document accompagne le mineur tout au long de son parcours au titre de la protection de l'enfance"

15 Sur Mayotte, voir le rapport de la Défenseure des droits, « Mayotte, situation sur les droits et la protection des enfants - mission du défenseur des droits », septembre 2015; le rapport « Établir Mayotte dans ses droits », février 2020 et l'avis de la CNCDH du 26 septembre 2017, « Droits des étrangers et droit d'asile dans les Outre-mer ». Sur la Guyane, voir le rapport du Défenseur des droits « Accès aux droits et aux services publics en Guyane - mars 2017 ». Voir également, Bériet G., Madeco S., Qribi A., Vié A. (coord.), 2021, Guyane, les défis du droit à l'éducation, Association Migr'En Soi, rapport de recherche commandé par l'UNICEF France, financement UNICEF France, Défenseur des Droits.

de placement, l'insuffisance du suivi éducatif auxquels s'ajoutent des difficultés chroniques d'accès à la scolarisation, à la santé et à la justice.

Les enfants étranger-es y sont régulièrement enfermés dans des centres de rétention, en violation des engagements internationaux de la France. Par ailleurs, la préfecture de Mayotte contourne parfois l'interdiction absolue d'éloigner des mineur-es en leur attribuant de fausses dates de naissance pour les faire passer pour des majeur-es ou en les rattachant arbitrairement à un adulte sous le coup d'une mesure d'éloignement. Ces pratiques illégales ont été régulièrement dénoncées et condamnées<sup>16</sup>.

**Les enfants et adolescent-es sont victimes de l'application d'un droit dérogatoire dont les garanties sont inférieures au droit commun appliqué en métropole.** Ils ne peuvent notamment bénéficier du principe d'orientation nationale<sup>17</sup> qui pourrait permettre leur placement dans un autre département quand cela se révèle opportun au regard de leur intérêt supérieur.

## NOS DEMANDES

**9. Mettre fin à l'ensemble des dérogations et exceptions prévues par la législation dans les territoires ultra-marins et lutter contre les pratiques illégales de l'administration.**

**10. Investir massivement dans la protection de l'enfance dans les territoires ultra-marins pour mieux repérer, orienter et prendre en charge les mineur-es isolé-es étranger-es.**

16 Dans le rapport sur les centres de rétention administrative de 2021, il est relevé que "Le nombre d'enfants enfermés au CRA de Mayotte est plus de 40 fois supérieur à celui de la métropole. Les enfants représentent près de 12 % de l'ensemble des personnes enfermées à Mayotte (26 485) et 13 % des éloignements réalisés depuis ce territoire. L'enfermement des mineur-es isolé-es étant illégal, l'administration rattache généralement ces enfants à des adultes qui ne sont pourtant pas de leur famille. Cette pratique illégale, qui perdure en 2021, a pourtant été largement mise en lumière dans l'arrêt de la CEDH (Cour européenne des droits de l'Homme) condamnant la France pour différentes violations des droits fondamentaux au CRA de Mayotte (CEDH, Moustahi c. France, N° 9347/14).

17 Voir décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 pris en application de l'article L.221-2-2 du Code de l'action sociale et des familles et relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

# 2



Les personnes mineures isolées étrangères, comme toute autre enfant, doivent pouvoir accéder à l'ensemble de leurs droits, notamment à l'éducation, à l'asile et à la santé. Ces libertés fondamentales, garanties par le droit international, européen et français, doivent être mises en œuvre immédiatement afin de respecter les droits de l'enfant.

## A. LE DROIT À L'ÉDUCATION

La législation française impose une obligation d'instruction pour les enfants âgés de 3 à 16 ans, et au-delà un droit à l'éducation pour tous. La loi impose depuis la rentrée de 2020 une obligation de se former jusqu'à l'âge de 18 ans afin qu'aucun jeune ne soit laissé-e dans une situation où il ne serait ni en études, ni en formation, ni en emploi.

La scolarisation est fondamentale dans le parcours des jeunes isolés. C'est souvent l'une des principales raisons qui les ont conduits à quitter leur pays pour rejoindre

l'Europe<sup>1</sup>. Leur parcours scolaire va aussi conditionner en grande partie leur accès au séjour à leur majorité.

**Il existe pourtant de nombreux obstacles institutionnels à leur scolarisation qui peuvent être le fait soit des départements soit des services de l'éducation nationale.**

En premier lieu, on constate que les départements ne scolarisent que très rarement les mineur-es isolé-es durant la phase d'accueil provisoire et d'évaluation. Pour les jeunes qui font l'objet d'un refus de prise en charge, la situation est encore plus critique : la plupart des services des rectorats refusent d'évaluer leur niveau scolaire, préalable nécessaire à leur affectation dans un établissement. Ces refus de scolarisation sont régulièrement condamnés par les tribunaux<sup>2</sup>.

En second lieu, les jeunes admis-es à l'aide sociale à l'enfance ne bénéficient pas toujours d'une scolarisation en raison de la négligence, voire de l'opposition de certains départements qui les accueillent. Négligence, lorsque les jeunes les plus âgés sont laissé-es sans formation en raison de la proximité de leur majorité. Opposition, lorsqu'un jeune a été confié au département par décision judiciaire mais que celui-ci refuse d'exécuter cette décision.

Enfin, on regrette que, trop souvent, les orientations vers l'enseignement professionnel soient privilégiées, y compris pour les jeunes isolé-es pouvant prétendre à des études longues. Cela résulte de contraintes extérieures au choix des jeunes ou à leurs capacités : d'une part, la volonté des départements de ne pas avoir à financer des études longues, d'autre part, la législation qui impose aux jeunes pris-es en charge à l'ASE après 16 ans de justifier suivre une formation professionnelle pour accéder au séjour. L'application de ces critères génèrent de nombreuses situations de ruptures de droits et de parcours ayant de graves conséquences pour les jeunes majeur-es.

De façon générale, on constate des délais trop longs pour obtenir une évaluation du niveau scolaire puis une affectation dans un établissement. Ces délais cumulés peuvent parfois retarder de plusieurs mois, voire reporter d'une année la scolarisation de jeunes dont la majorité arrive à grand pas. Il y a également un manque cruel de places dans les dispositifs adaptés aux allophones de type UPE2A (Unité Pédagogique pour Élèves Allophones nouvellement Arrivés). On note enfin une tendance inquiétante des départements à orienter les jeunes vers des dispositifs non diplômants, hors Éducation Nationale, qui compromettent la poursuite des études ou l'accès à un titre de séjour<sup>3</sup>.

## NOS DEMANDES

**11. L'évaluation du niveau scolaire doit intervenir dès la mise en œuvre de l'accueil provisoire d'urgence par un Conseil départemental.**

**12. La perspective d'une orientation vers un autre département ne doit pas différer la scolarisation. En effet, une première affectation scolaire n'empêche pas un jeune de poursuivre sa scolarisation dans un autre établissement en cas de réorientation vers un second département d'accueil comme tout enfant >>>**

1 Voir l'étude conduite par l'UNICEF et REACH de décembre 2016 à mai 2017 en Italie (auprès de 720 mineur-es non accompagnés - MNA) et en Grèce (auprès de 70 MNA).

2 Voir Conseil d'Etat, 24 janvier 2022, n° 432718.

3 Dans les Pays de la Loire, le dispositif nommé « Mesure d'Accompagnement Scolaire et Temporaire » ne permet pas de poursuivre une scolarité dans un dispositif public et n'est pas renouvelable même en cas de scolarité très courte.

## NOS DEMANDES

►►► déménageant d'un département à un autre. Par ailleurs, si la réorientation vers un autre département est trop tardive ou qu'elle risque de déstabiliser la scolarisation de l'enfant, celui-ci doit être maintenu dans le département de premier accueil.

**13.** Les procureurs et les juges des enfants doivent être encouragés à prononcer le placement du ou de la mineur·e dans le département où il se trouve s'il ou elle a été scolarisé·e durant une période significative et si cela relève de son intérêt supérieur, en fonction de son parcours antérieur, de ses souhaits, et des possibilités d'orientation<sup>4</sup>.

**14.** Le ministre de l'Éducation Nationale doit rappeler à ses services que l'inscription dans un établissement scolaire ne peut être subordonnée ni à une prise en charge par un Conseil départemental ni à la présentation d'un titre de séjour.

**15.** Compte tenu du fait que de nombreux jeunes arrivent en cours d'année scolaire et afin d'éviter des reports d'inscription à la rentrée suivante, il convient d'ouvrir un nombre suffisant de classes de type UPE2A.

**16.** Le ministre de l'Éducation nationale doit rappeler à ses services qu'à l'issue de l'instruction obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans, il existe un droit à l'instruction pour tout élève qui souhaite poursuivre ses études, y compris au-delà de 18 ans.

**17.** La création d'une instance de coordination, sous la forme d'une commission chargée spécifiquement de la scolarisation des mineur·es isolé·es, dans chaque département. Une telle commission pourrait désigner des référents scolarité au sein des établissements concernés et favoriser les échanges avec la Direction des Services Départementaux de l'Éducation Nationale (DSDEN) et le Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV). Elle permettrait aussi de raccourcir les délais de scolarisation et d'améliorer l'accès aux formations existantes.

**18.** Les formations en marge des dispositifs de droit commun, qui ne permettent ni d'obtenir un niveau de qualification ni la poursuite des études ne doivent pas être proposées aux mineur·es isolé·es.

## B. LE DROIT D'ASILE

Même si leur taux de protection est relativement élevé<sup>5</sup>, la proportion de mineur·es isolé·es étranger·es ayant déposé une demande d'asile (867 en 2021) reste très faible au regard du nombre de ceux et celles placés·es à l'ASE pour la même période (11 315).

Cela peut s'expliquer en partie par la méconnaissance des acteurs de la protection de l'enfance de la procédure d'asile<sup>6</sup>. Par ailleurs, les jeunes sont souvent dissuadés de déposer une demande d'asile en raison des nombreux obstacles institutionnels qui existent lors de la phase d'enregistrement :

4 Dans sa décision n° 371415 du 30 janvier 2015, le Conseil d'Etat rappelle que « *relève de l'intérêt de l'enfant la prise en considération de la capacité du département d'accueil à le prendre en charge dans des conditions satisfaisantes* ».

5 Le taux des protections octroyées par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) aux MNA est marqué par une hausse très nette depuis 2013 : de 33,3 % en 2013 (56,7 % si l'on inclut les protections octroyées par la Cour nationale du droit d'asile - CNDA), il est de 73,4 % en 2021 (et 85,2 % en comptant les protections de la CNDA).

6 Ou encore les possibilités existantes pour contourner l'impossibilité de retour (possibilité de retrouver la famille dans un pays tiers, possibilité de réunification familiale en France, obtention de la nationalité, etc.).

- Lorsqu'un-e mineur-e sollicite la structure de premier accueil pour demandeur d'asile (SPADA), chargée de renseigner le formulaire de demande d'enregistrement et de prendre rendez-vous au Guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA - réunissant les services de la préfecture et ceux de l'OFII), plusieurs difficultés peuvent se présenter. D'une part, certaines SPADA exigent la présence d'un administrateur ou d'une administratrice *ad hoc* (AAH) alors même que c'est à la préfecture de saisir le procureur en vue de cette désignation. D'autre part, les SPADA refusent très régulièrement de traiter la demande des mineur-es qui n'ont pas encore été admis-es à l'ASE et les renvoient vers les cellules d'évaluation des départements ou leur conseillent d'attendre la décision du tribunal pour enfants si celui-ci a été saisi. Toutefois, aucun texte ne leur imposant de passer par la SPADA, les mineur-es peuvent se rendre directement au GUDA.
- Les préfectures refusent aussi souvent d'enregistrer la demande tant qu'un-e AAH n'a pas été désigné-e alors qu'il est expressément prévu qu'elles doivent l'enregistrer sur la base des éléments dont elles disposent et convoquer ultérieurement le-la mineur-e avec son représentant légal pour compléter le dossier<sup>7</sup>.
- Quand la préfecture saisit le parquet d'une demande de désignation d'AAH, celui-ci refuse souvent de le ou la nommer lorsqu'il a eu connaissance d'un refus de prise en charge du département ou d'une décision de non-lieu à assistance éducative.

**Ces pratiques contreviennent à l'exigence d'enregistrement dans les 3 jours (ou 10 jours en cas d'affluence). Elles portent atteinte au droit d'asile et sont régulièrement condamnées par les tribunaux administratifs<sup>8</sup>.** Elles obligent les jeunes à attendre d'être pris en charge par l'ASE, ce qui peut différer l'enregistrement de la demande d'asile de plusieurs mois, voire jusqu'à leur majorité pour y parvenir. Le dépôt tardif d'une demande d'asile peut avoir des conséquences néfastes. Si elle intervient après sa majorité, le ou la jeune ne pourra, en cas de reconnaissance d'une protection internationale, obtenir le rapprochement familial de ses parents.

L'ensemble de ces obstacles méconnaissent ainsi l'étanchéité entre la procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance et la procédure d'accès à l'asile.

## NOS DEMANDES

**19. Les formations destinées aux acteurs et actrices en charge de la protection des mineur-es isolé-es (services de l'aide sociale à l'enfance de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), secteur associatif habilité, associations non opératrices, avocat-es...) doivent être renforcées.**

**20. Chaque mineur-e isolé-e doit pouvoir être entendu-e par une personne formée aux questions de l'asile et de l'accompagnement des mineur-es afin d'évaluer si sa situation relève d'une demande d'asile ou non, et d'être accompagné-e, le cas échéant et le plus tôt possible, dans les démarches en vue de l'enregistrement de la demande d'asile auprès de la préfecture. ▶▶**

<sup>7</sup> Article R.521-18 du CESEDA

<sup>8</sup> Le tribunal administratif de Nantes (n° 2211509, 07/09/2022) a jugé que « le préfet de Maine-et-Loire doit procéder à un premier enregistrement de la demande d'asile d'un mineur non accompagné, puis solliciter auprès de l'autorité judiciaire, la désignation d'un administrateur ad hoc. La circonstance invoquée en défense du refus, par l'autorité compétente, de désignation d'un administrateur ad hoc, ne saurait faire obstacle à l'enregistrement par le préfet, sur la base des éléments dont il dispose, de la demande d'asile d'une personne se déclarant mineure non accompagnée. Le refus litigieux, qui place M. dans une situation de précarité et de vulnérabilité, et l'expose au risque de ne pouvoir, le cas échéant, bénéficier du droit à la réunification familiale en tant que mineur protégé, constitue une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile. » (Voir aussi TA Lyon, 19 avril 2018, n° 1802611).

## NOS DEMANDES

- 21. L'enregistrement d'une demande d'asile ne doit jamais être conditionné à une prise en charge par l'ASE.**
- 22. Les jeunes sans représentant·es légaux·les sur le territoire français doivent se voir désigner un administrateur·rice ad hoc dès qu'ils ou elles manifestent la volonté de déposer une demande d'asile.**
- 23. Le nombre d'AAH doit être suffisant et les conditions d'exercice de leur mission doivent être revalorisées financièrement.**

### C. L'ACCÈS AUX DROITS EN MATIÈRE DE COUVERTURE MÉDICALE ET AUX SOINS

Du fait de leur parcours migratoires souvent longs, éprouvants et dangereux et de leur situation précaire lors de leur arrivée en France, les mineur·es isolé·es constituent un public surexposé à des risques sanitaires et à des troubles post-traumatiques. Ils et elles présentent souvent un état de santé dégradé.

Les articles 24 et 26 de la CIDE reconnaissent le droit à la santé pour tout enfant. Pourtant, leur état de santé est insuffisamment pris en compte, que ce soit lors de l'évaluation de leur situation ou lorsqu'ils et elles sont confié·es aux services de l'ASE.

Lorsqu'un·e mineur·e isolé·e sollicite une protection, il n'y a pas d'évaluation des risques sur sa santé, sa sécurité ou sa moralité. Aujourd'hui, les procédures destinées à déterminer leur minorité et leur isolement sont menées sur des jeunes en souffrance, épuisé·es, perdu·es, parfois sidéré·es ou en errance psychique. La plupart sont incapables d'apporter des réponses détaillées et cohérentes sur leur parcours de vie. Loin d'être un temps de répit et de mise en confiance, le « premier accueil » est souvent un moment d'angoisse qui aggrave leur état de santé déjà fragilisé.

De plus, l'accès aux soins des mineur·es isolé·es en France est rendu difficile car il nécessite l'affiliation à une protection maladie, mais aussi en raison de l'absence de représentants légaux :

Seule l'ASE ou la PJJ pouvant procéder à l'ouverture et au renouvellement des droits à la protection universelle maladie (PUMA) et à la Complémentaire santé solidaire (CSS), les mineur·es isolé·es non pris en charge ne peuvent donc pas en bénéficier.

En cas de contestation de leur minorité ou de leur isolement, les jeunes concernés ne peuvent bénéficier que de l'Aide Médicale d'Etat<sup>9</sup>. Ce dispositif est pourtant réservé aux personnes étrangères en situation administrative irrégulière. Or, une personne mineure ne peut être considérée comme étant en situation administrative irrégulière car elle n'est pas soumise à l'obligation de détenir un titre de séjour. Cette pratique contestable crée un système de soins à deux vitesses, contraire à la présomption de minorité (voir partie D. b.).

A cela s'ajoutent les difficultés liées à l'ouverture de droits (difficulté d'obtenir une attestation de domiciliation, absence de documents d'identité, etc.).

Enfin, tout acte médical sur un·e mineur·e est soumis au consentement des parents ou des représentants légaux du·de la mineur·e. Or, les mineur·es isolé·es, dans le meilleur des cas, se voient désigner un représentant légal plusieurs mois après leur prise en

<sup>9</sup> Circulaire n° DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011.

charge, ce qui entraîne des retards d'accès aux soins voire des refus de soins, surtout pour les actes intrusifs (anesthésie, chirurgie, fibroscopie...). Il est donc impératif d'organiser la représentation légale des mineur-es isolé-es dès leur présentation auprès des services de protection de l'enfance (voir partie E. d.).

**Tel qu'il est conçu actuellement, le système d'accueil, d'évaluation et de prise en charge des mineures isolées ne permet pas d'apporter des réponses socio-sanitaires adaptées.** Les parcours de soins des mineur-es isolé-es sont souvent chaotiques, tout particulièrement lorsqu'ils ou elles restent en dehors des dispositifs de protection de l'enfance. Les besoins en santé ne sont pas toujours repérés. On constate aussi des retards et des refus de soins ou des ruptures dans leur continuité. Certains jeunes finissent aussi par renoncer à se faire soigner.

## NOS DEMANDES

**24. Une attention médico-psycho-sociale doit être mise en place dès l'accueil provisoire d'urgence. Un bilan de santé systématique, comprenant notamment un dépistage de la souffrance et des troubles psychologiques et psychiatriques, doit être proposé selon les modalités établies par le Haut conseil de la santé publique dans son avis du 7 novembre 2019<sup>10</sup>.**

**25. Un accompagnement dans les parcours de soins doit débuter dès l'accueil provisoire d'urgence et se prolonger tout au long de la prise en charge dans les dispositifs de la protection de l'enfance.**

**26. Les droits à une protection maladie universelle complète (assurance maladie complémentaire santé solidaire) doivent systématiquement être ouverts dès l'accueil provisoire d'urgence, avec renouvellement et maintien des droits jusqu'à ce qu'une décision judiciaire définitive statue sur l'admission dans les dispositifs de la protection de l'enfance.**

**27. Des séances d'information, de sensibilisation et de prévention aux questions de santé doivent être organisées.**

**28. Un protocole national de prise en charge des soins et de coordination du parcours de soins des mineur-es isolé-es doit être établi et prévoir, notamment, la transmission d'information et un conventionnement avec les structures de soins.**

**29. L'accès à l'interprétariat professionnel à toutes les étapes du parcours de santé doit être garanti et renforcé.**

10 Haut Conseil en Santé Publique, Avis relatif au bilan de santé des enfants étrangers isolés, 7 novembre 2019.

# 3

## ENTRÉE EN FRANCE & REPÉRAGE DES MINEUR·ES ISOLÉ·ES



Les profils des enfants sont très divers, tout comme les raisons qui les poussent à franchir la frontière de leur pays : rupture familiale, situations de conflits et d'instabilité politique, aspiration à de meilleures perspectives d'avenir, etc. La participation active du mineur à l'élaboration de son projet migratoire et à son évolution varie largement d'un profil à un autre<sup>1</sup>.

L'absence de voies sûres et légales de migration contraint les mineur·es isolé·es à emprunter des routes longues, dangereuses et coûteuses. Ces enfants doivent parfois traverser seuls des zones de violence, où la présence des institutions gouvernementales et l'accès à une aide humanitaire sont limités ou inexistants. La France peut être leur pays de destination ou constituer seulement un pays de transit.

1 Pour plus d'information, voir les études d'Angelina Etienne et plus récemment les thèses de Sarah Przybyl et de Noémie Paté.

## A. ACCUEILLIR ET PROTÉGER AUX FRONTIÈRES

Pour pénétrer sur le territoire français, aux frontières, les enfants étrangers sont soumis aux mêmes règles que les adultes et notamment à l'obligation de présenter passeport et visas d'entrée prévus par la réglementation. Les contrôles interviennent dans les aéroports ouverts au trafic international, ou plus généralement aux frontières terrestres.

**La France a rétabli les contrôles à ses frontières intérieures depuis 2015. Dans ce contexte, les frontières internes sont devenues le théâtre de violations des droits humains, y compris à l'égard des enfants isolés.**

Leur minorité est couramment remise en cause, parfois sur le seul fondement de leur aspect physique.

Aux frontières franco-italiennes et franco-espagnoles, les mineur-es isolé-es sont parfois refoulé-es sans que leur statut d'enfant en danger ne soit respecté, notamment par la Police aux Frontières (PAF).

On y observe des contrôles discriminatoires, des propos menaçants et insultants, des entraves à l'enregistrement des demandes d'asile, des procédures sans interprète, des contrôles au faciès et des détentions arbitraires dans des conditions inhumaines. Confronté-es à de telles situations, ces mineur-es, très souvent traumatisé-es durant leur périple, perdent souvent toute confiance envers les autorités et renoncent à solliciter leur protection.

Par ailleurs, l'insuffisance d'information sur les possibilités de prise en charge et d'accueil en France laisse toute latitude aux réseaux criminels pour exercer une emprise sur ces enfants.

En pratique, la décision de refus d'entrée, avec les voies et délais de recours afférents, est prise par la PAF sans être communiquée à l'intéressé-e. Elle est seulement notifiée ultérieurement à l'administrateur *ad hoc* après que celui-ci ait été désigné par le procureur de la République. Certaines pratiques peuvent aboutir à des refoulements arbitraires et illégaux, comme la remise en cause de la minorité des jeunes sur la base de critères physiques ou encore l'apposition d'une date de naissance fictive par la PAF sur les refus d'entrée. De plus, il arrive que des mineur-es soient arbitrairement rattaché-es à un adulte, avec lequel ils et elles n'ont aucun lien, pour être éloignés du territoire avec lui.

Le refoulement est une mesure qui consiste à interdire, à la frontière terrestre, l'entrée sur le territoire national à un étranger. Pour illustration, en 2019, à Menton, plus de 310 mineur-es isolé-es ont été refoulé-es par les autorités françaises vers l'Italie selon les observations des associations.

Les mineur-es isolé-es doivent être admis-es systématiquement et sans délai sur le territoire français. Les autorités compétentes à la frontière doivent donc prendre toutes les mesures et garanties spécifiques pour garantir l'effectivité de leurs droits, en particulier la conduite d'un entretien individuel, la notification des droits dans une langue comprise par l'enfant, la désignation sans délai d'un administrateur *ad hoc* et la possibilité de formuler une demande d'asile.

**30. Seul l'intérêt supérieur de l'enfant, qui s'impose à toutes les autorités judiciaires ou administratives, doit être pris en considération lors de leur arrivée sur le territoire national, conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant.**

**31. Lorsqu'un-e mineur-e se présente seul-e à la frontière, l'enfant doit bénéficier de garanties de procédures spécifiques et d'une mesure de protection auprès de l'Aide sociale à l'enfance.**

**32. Les autorités françaises doivent faire cesser les refoulements de mineur-es aux frontières par les forces de l'ordre françaises.**

**33. Les voies légales et sûres pour permettre de migrer en toute sécurité doivent être renforcées par la France, en lien avec l'Union européenne.**

## **B. INTERDIRE L'ENFERMEMENT ADMINISTRATIF**

### **ZONE D'ATTENTE**

La France enferme dans les zones d'attente (ZA) de ses ports et aéroports internationaux les mineur-es étrangers et étrangères qui se présentent seules à ses frontières. Selon les chiffres officiels, 232 mineur-es isolé-es ont été maintenu-es en ZA en 2018 et 154 au 1er semestre 2019.

En 2019, l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) a suivi 60 mineur-es isolé-es, âgé-es de 2 à 17 ans. Que leur demande d'asile soit déclarée « manifestement infondée » ou qu'il leur manque un document pour entrer sur le territoire national, ils ou elles subissent le même sort que les adultes. En 2020, 111 mineur-es isolé-es ont été maintenu-es en zone d'attente selon les chiffres communiqués par la Direction Centrale de la Police aux Frontières.

Le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) reconnaît la possibilité de maintenir en zone d'attente les mineur-es isolé-es. En revanche, le maintien en zone d'attente d'un-e enfant isolé-e qui demande l'asile n'est autorisé que « *le temps strictement nécessaire à l'examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas irrecevable ou manifestement infondée* »<sup>2</sup>.

### **CENTRE DE RÉTENTION ADMINISTRATIVE**

Une fois sur le territoire, les mineur-es isolé-es étranger-es ne peuvent être considéré-es comme étant en situation irrégulière puisque l'obligation de présenter un titre de séjour ne s'applique qu'à partir de 18 ans<sup>3</sup>. Leur éloignement et leur placement en rétention administrative sont donc proscrits. Pourtant, régulièrement, des mineur-es isolé-es étranger-es sont placé-es en rétention avant d'avoir pu solliciter une mesure de protection de l'enfance ou après un refus de prise en charge du département auquel ils ou elles se sont adressé-es. Dans cette dernière hypothèse, ils et elles sont ainsi privé-es de la possibilité de saisir le juge des enfants pour contester la décision du département. Cette pratique est appelée à se généraliser en raison de l'obligation pour les départements de transmettre chaque mois aux préfetures la date et le sens des décisions prises à l'issue de

2 Ce maintien ne sera possible « que de manière exceptionnelle » dans quatre cas :  
L'enfant provient d'un pays d'origine sûr ;  
La demande n'est pas irrecevable ;  
Présentation de faux documents d'identité ou de voyage  
L'enfant constitue une menace pour l'ordre public.

3 Article L.411-1 du CESEDA.

l'évaluation<sup>4</sup>, notamment pour permettre le transfert des données personnelles des demandeurs dans le fichier AGDREF2 et faciliter ainsi leur expulsion avant qu'ils ne puissent saisir le juge des enfants. Pire encore, le Défenseur des Droits a constaté que des préfets ne tenaient pas compte de décisions du juge des enfants confiant des mineur·es à l'ASE ou la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) avant de prononcer une mesure d'éloignement.

Enfin à Mayotte, la pratique illégale de rattachement arbitraire de mineur·es isolés à des adultes les accompagnant pour permettre leur rétention et leur expulsion est désormais largement documentée<sup>5</sup>.

Les associations intervenantes dans les centres de rétention ont rencontré 102 personnes se déclarant mineures isolées en 2021<sup>6</sup>.

**Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a eu l'occasion d'affirmer à plusieurs reprises que la détention d'un enfant au motif du statut migratoire de ses parents constitue une violation de ses droits et une atteinte au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>7</sup>.**

Les conditions dans lesquelles les enfants en famille, et *a fortiori* ceux qui sont isolés, sont retenus ont de graves conséquences sur leur état de santé : repli sur soi, refus de s'alimenter, insomnies, stress et symptômes de stress post-traumatique<sup>8</sup>. Les enfants y sont potentiellement confrontés à des événements traumatisants (automutilations, suicides, tentatives de suicide, éloignements sous contrainte), et évoluent dans un environnement violent matérialisé par une présence policière constante, les appels réguliers aux haut-parleurs, les grillages, les barbelés et le bruit des verrous. La situation dans les centres de rétention empire depuis plusieurs années : taux d'occupation en hausse, allongement de la durée de rétention (jusqu'à 90 jours depuis 2018), multiplication des suicides, des automutilations, des grèves de la faim, des émeutes ou des tentatives d'incendie. Cette pratique s'est poursuivie durant la pandémie alors même que plusieurs foyers épidémiques ont été déclarés dans les lieux d'enfermement où la promiscuité favorise la propagation du virus.

---

4 Article L.221-2-4-I du CASF.

5 Voir Cour européenne des Droits de l'Homme - Arrêt Moustahi contre France du 25 juin 2020.

6 Rapport national et local 2021 « Centres et locaux de rétention administrative », Groupe SOS Solidarités, Forum réfugiés, France Terre d'Asile, La Cimade, Solidarité Mayotte, p. 12.

7 Voir Observation générale conjointe no 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour- par. 5

8 Ces symptômes apparaissent même lorsque les enfants font l'expérience de l'enfermement pour des courtes périodes, comme le montre de nombreuses études, voir à cet égard Farmer, A. (2013). 'Impact of immigration detention on children, Forced Migration Review; Kronick, R., Rousseau, C., Cleveland, J. (2015) 'Asylum seeking children's experiences of detention in Canada: A qualitative study, in The American Journal of Orthopsychiatry; Australian Human Rights Commission (2014) The Forgotten Children: National Inquiry into Children in Immigration Detention).

## NOS DEMANDES

**34. L'instauration dans la loi d'une interdiction stricte de l'enfermement administratif des enfants isolé·es ou non, sur l'ensemble du territoire, en rétention comme en zone d'attente.**

### C. RENONCER AUX RETOURS FORCÉS

Depuis quelques années, les gouvernements successifs réfléchissent à la possibilité d'organiser le retour de mineur·es isolé·es dans leurs pays d'origine, en contournant la protection dont ils et elles bénéficient contre toute mesure d'éloignement. Une première expérimentation a été faite sur les mineur·es de nationalité marocaine qui ont commis des faits de délinquance sur le territoire français. Une circulaire du ministre de la Justice, datée du 8 février 2021, précise la procédure à suivre pour organiser, sous couvert d'assistance éducative, le retour forcé au Maroc d'un·e jeune<sup>9</sup>.

Nos organisations ont considéré que ce dispositif ne respectait pas l'intérêt supérieur de ces enfants, en particulier en cas de renvoi forcé<sup>10</sup>. Si le retour dans sa famille vivant au pays peut correspondre, dans certaines situations, à l'intérêt de l'enfant, il doit être entouré de garanties suffisantes sur les conditions de recueil de son accord et les conditions de sa prise en charge à son arrivée.

## NOS DEMANDES

**35. Le « retour » d'un·e mineur·e ne doit être envisagé que dans le cadre d'une décision prise par un juge des enfants, après une enquête sociale et une évaluation individuelle rigoureuse, au regard de son intérêt supérieur.**

**36. Le consentement de l'enfant doit être systématiquement recherché.**

**37. Il est impératif de garantir qu'à son retour, l'enfant sera en sécurité et correctement pris en charge. Il doit pouvoir jouir de tous ses droits. Si la réunification familiale peut être dans l'intérêt de l'enfant, elle ne doit être envisagée qu'à la triple condition qu'elle ne mette pas en danger l'enfant, que sa famille ait donné son accord et qu'elle soit en mesure d'assurer son éducation.**

### D. AMÉLIORER LE REPÉRAGE

#### REPÉRAGE ET PROTECTION DES POTENTIELLES VICTIMES DE TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

La traite des êtres humains est entendue comme « *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 à 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 à des fins d'exploitation.* »<sup>11</sup>.

9 Circulaire relative au schéma de procédure pour la prise en charge de mineurs non accompagnés marocains du 8 février 2021. NOR JUSF2104189C.

10 Voir communiqué du 19 mars 2021 interorganisation sur le retour des jeunes marocains et la déclaration de l'Unicef du 16 mars 2021.

11 Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, 2000.

L'exploitation peut prendre différentes formes : exploitation sexuelle, exploitation par le travail ou services forcés, l'esclavage (ou pratiques analogues), la servitude, le prélèvement d'organes, l'exploitation de la mendicité ou le fait de contraindre une victime à commettre toute infraction ou délit (vol, vente de stupéfiants). Lorsque la victime est un-e mineur-e, les faits de traite des êtres humains sont constitués même en l'absence de menace de recours à la force ou autres formes de contrainte.

La victime mineure peut, à tous les stades de la procédure, et à sa demande, être accompagnée par son représentant légal et, le cas échéant, par la personne majeure de son choix, sauf si un-e administrateur-ice ad hoc a été désigné ou en cas de décision contraire motivée prise par l'autorité judiciaire.

Les mineur-es isolé-es peuvent être victimes d'une de ces formes d'exploitation ou de plusieurs, successivement ou concomitamment.

Pendant leurs parcours migratoires ou à leur arrivée en France, **il est très fréquent que ces enfants soient victimes de traite, d'exploitation, d'abus ou de différentes formes d'emprise.** Des personnes ou organisations malveillantes peuvent alors les détourner des acteurs de protection, ou les contraindre à dissimuler des informations, à mentir, utiliser des alias ou à commettre des délits.

Les enfants vivant dans la rue ou dans des squats sont particulièrement exposés aux différentes formes d'exploitation par des adultes, agissant parfois seuls ou en réseaux. Les mineur-es contraint-es à commettre des crimes et délits doivent avant tout être protégé-es contre les réseaux qui les exploitent. Le défaut de protection ne peut qu'aggraver ce processus.

La rue, l'absence de représentant légal, l'hébergement précaire, l'absence d'accès au soin et à l'enseignement sont évidemment des facteurs de danger qui justifient la saisine du juge des enfants sur le fondement de l'article 375 du Code civil. Tout enfant en conflit avec la loi est un enfant en danger. La justice pénale des mineurs ne devrait donc être considérée que dans un continuum avec la protection de l'enfance et privilégier les mesures éducatives.

### **REPÉRAGE ET PROTECTION DES MINEUR-ES NE SOLLICITANT PAS DE PROTECTION**

Certains jeunes en situation d'isolement ne comptent que sur eux-mêmes et ne sollicitent pas d'aide. Ils ont souvent une méconnaissance des institutions et des organisations susceptibles de les aider ou manifestent une grande défiance à leur égard.

Leur situation des mineur-es isolé-es les rend particulièrement vulnérables et les expose aux abus et à la maltraitance (racket, mendicité et délinquance forcées, ateliers clandestins, prostitution, etc.)

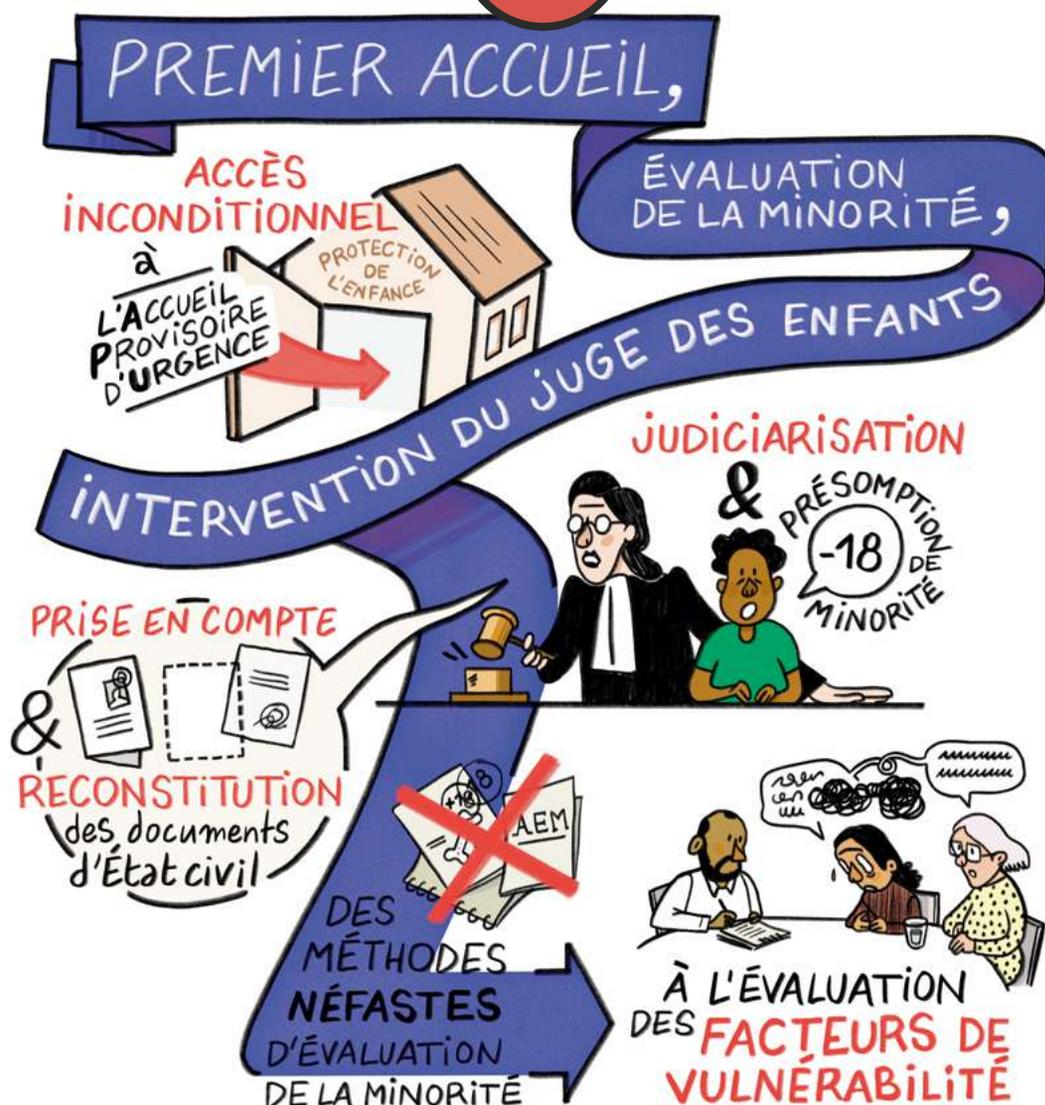
On rencontre beaucoup de ces enfants à la frontière franco-britannique. Ils survivent seuls, dans des conditions extrêmement précaires, en étant parfois expulsés de manière hebdomadaire par la police. Ils ne disposent d'aucun accès effectif à une protection au titre de l'aide sociale à l'enfance.

Des dispositifs de maraudes mixtes associant veille sociale et protection de l'enfance existent déjà dans les conventions Etat-Département mais ils n'incluent pas suffisamment le public des mineur-es isolé-es à la rue. Par ailleurs, nombre de territoires ne les ont pas encore mis en place.

## NOS DEMANDES

38. Il est important que les différent-es acteurs et actrices soient formé-es sur les questions de la traite des êtres humains pour identifier les situations et organiser, si besoin, des éloignements géographiques pour éviter des placements à proximité des lieux d'exploitation.
39. Pour remédier à ces difficultés, les maraudes mixtes dans la rue et sur les lieux de vie et de travail sont une solution pertinente pour repérer et orienter vers les dispositifs de protection. Ces maraudes doivent être pensées en lien avec la prévention spécialisée des services de la protection de l'enfance et les associations habilitées.
40. Le principe de non-sanction à l'encontre des mineur-es victimes de traite doit être appliqué en excluant toute poursuite et sanctions pour des actes commis sous la contrainte ou dans le cadre de leur exploitation (Voir partie H).

4



Le premier accueil des mineur·es isolé·es par les départements devrait constituer un temps de repos et de protection. Il est plus souvent une source de souffrances, de ruptures et d'entraves à leurs droits. Ces défaillances résultent du cadre juridique réglementant cet accueil, auquel s'ajoutent des pratiques contestables des conseils départementaux. Le dispositif doit être réformé en profondeur pour permettre de passer d'une logique de suspicion et de contrôle à celle d'évaluation du danger et de protection, sous l'autorité du juge des enfants.

#### A. ACCÈS INCONDITIONNEL À L'ACCUEIL PROVISOIRE D'URGENCE

Les textes prévoient que le ou la président·e du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineur·e isolé·e met en place un accueil provisoire d'urgence immédiatement. Or, on observe de nombreux refus d'accueil. Cette pratique

de « refus guichets » consiste, pour les conseils départementaux ou les associations agissant sur délégation de service public, à refuser l'accès au dispositif de protection aux jeunes sans procéder à l'évaluation de leur situation ni leur notifier une décision motivée<sup>1</sup>. Dans certains départements, ce refus peut être précédé d'une « pré-évaluation », sous la forme d'un entretien succinct qui n'a aucune base réglementaire.

Lorsqu'il est mis en œuvre, l'accueil provisoire d'urgence se fait majoritairement dans des hébergements hôteliers<sup>2</sup>, ce qui est loin de constituer une solution de prise en charge adaptée à la situation des mineur-es isolé-es (a fortiori, lorsqu'ils ont mis du temps à adhérer à une mesure de protection). La loi relative à la protection des enfants du 7 février 2022 a prévu d'interdire le recours à l'hébergement hôtelier sous deux ans. Mais, passé ce délai, elle laissera encore la possibilité aux départements d'héberger, à titre exceptionnel et pour deux mois maximum, des mineur-es dans des structures non dédiées à leur accueil et à leur accompagnement pour répondre à des situations d'urgence<sup>3</sup>. Ce qui revient à permettre aux départements qui le souhaiteront de continuer à utiliser l'hôtel pour héberger temporairement des mineur-es isolé-es.

Enfin, cette même loi introduit un premier élément de différenciation en créant une mesure d'accueil provisoire d'urgence spécifique aux mineur-es isolé-es<sup>4</sup>. Or aucune des prétendues spécificités de leur situation (difficulté à travailler avec les familles, barrière de la langue pour les non-francophones, règles particulières liées à leur statut d'étrangers) ne peut justifier la création d'un dispositif dérogatoire. La création d'un tel dispositif n'a pour effet que d'accroître les discriminations dont ils font déjà l'objet.

## NOS DEMANDES

- 41. L'inconditionnalité de l'accueil provisoire doit être garantie sans délai pour l'ensemble des mineur-es isolé-es se présentant auprès des services de protection de l'enfance, comme la loi le prévoit.**
- 42. Des mécanismes de contrôle doivent être mis en place. Le financement forfaitaire de la phase de mise à l'abri par l'État devrait être conditionné au respect des dispositions relatives à l'accueil provisoire d'urgence par les départements.**
- 43. La mise en œuvre de l'interdiction de l'hébergement hôtelier ou dans des auberges de jeunesse par les départements pourrait être avancée et intervenir avant le délai de deux ans - comme certains départements ont commencé à le faire.**
- 44. Il faut s'assurer que les solutions alternatives mobilisées présentent un niveau de garanties supérieures dans l'intérêt des enfants.**
- 45. La modification de l'article 40 de la loi relative à la protection des enfants, lequel prévoit un accueil provisoire d'urgence dans des conditions dérogatoires au droit commun de la protection de l'enfance.**
- 46. L'abandon de tous les projets d'accueil dans des structures gérées par l'État, en marge du droit commun de la protection de l'enfance.**

1 La mise en œuvre du décret du 30 janvier 2019 portant création du fichier appui à l'évaluation de la minorité (AEM) a généralisé cette pratique et, dans plusieurs départements, les mineur-es isolé-es ne bénéficient pas de l'accueil provisoire d'urgence durant cette procédure en préfecture. Dans une procédure en référé du 8 octobre 2020 (Référé S2020-1510), la Cour des comptes constate que les carences dans la mise à l'abri des jeunes étranger-es isolé-es, dans l'attente qu'il soit statué sur leur minorité, se sont aggravées.

2 « L'hébergement hôtelier est aujourd'hui la principale forme d'hébergement d'urgence » selon un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, sur la prise en charge des mineur-es non accompagné-es en 2017.

3 Article 7 de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants

4 Article 40 de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants

## B. JUDICARISATION ET PRÉSUMPTION DE MINORITÉ

La principale rupture dans le parcours de protection intervient souvent lorsque le département refuse l'admission à l'aide sociale à l'enfance en considérant que le ou la jeune n'est pas mineur-e (ou beaucoup plus rarement, isolé-e). **Cette décision exclut ces jeunes de toute forme de protection et les privent de leurs droits fondamentaux : hébergement, accès aux soins, éducation, suivi éducatif et besoins les plus vitaux (alimentation, vêture, hygiène, etc.)<sup>5</sup>**. Or, il n'est pas rare que, postérieurement à ces décisions de refus de prise en charge des conseils départementaux, la minorité des jeunes demandeur-euses soit finalement établie à l'aune d'éléments complémentaires (vérification des documents d'état civil ou production de nouveaux documents) - à l'issue d'une saisine du juge des enfants en application de l'article 375 du Code civil. En fonction des départements, 50 à 80 % des enfants ayant saisi le juge voient leur minorité reconnue a posteriori<sup>6</sup>. En plus des conséquences désastreuses qu'il produit sur les enfants, ce dispositif, qui ne prévoit pas de recours suspensif contre le refus de protection, est contraire au droit international et aux recommandations du Comité des droits de l'enfant.

Le ou la juge des enfants a donc un rôle majeur dans le processus d'évaluation en ce qu'il ou elle contrôle ses conditions d'exercice comme sa conclusion. Souverain-e dans son appréciation de la majorité ou de la minorité, il ou elle doit prendre en compte les documents d'état civil présentés par le ou la mineur.e. L'article 1183 du Code de procédure civile lui donne de larges pouvoirs afin de prendre les mesures les plus adaptées : peut être ordonnée toute mesure d'information concernant la personnalité et les conditions de vie de l'enfant ainsi que toute mesure d'investigation et d'orientation éducative. Ainsi, il peut être prescrit toute mesure de nature à informer sa décision, y compris l'évaluation sociale par le ou la président.e du conseil départemental.

Pendant, son intervention est trop tardive dans le dispositif actuel. De plus, pendant toute l'instruction de leur dossier, les mineur.es ne bénéficient pas d'un maintien de leur prise en charge. Le ou la juge des enfants doit être, en conséquence, replacé-e au centre du dispositif de protection.

---

5 Faute de prise en charge par la puissance publique, il est très fréquent que, durant cette phase, des associations ou collectifs proposent l'hébergement informel des jeunes chez des particuliers. Face aux carences des départements, cette pratique permet évidemment de répondre à leurs besoins immédiats mais elle n'est pas sans poser un certain nombre de questions. En premier lieu, elle peut conduire à invisibiliser et à éloigner les jeunes de la protection de droit commun. En second lieu, elle peut dissuader les juges d'ordonner des mesures provisoires dès lors qu'ils estiment que le ou la jeune n'est plus dans une situation d'urgence, et même les conduire à prononcer un non-lieu lorsque l'hébergement se trouve hors du ressort de leur juridiction. En dernier lieu, même si les cas sont rares, plusieurs faits d'exploitation, de violence et de traite ont été constatés par nos associations. On peut aussi regretter que cette pratique ait inspiré certains départements dans l'élaboration de prise en charge au rabais pour les MNA (voir partie E). Les dispositifs spécifiques concernant les mineur.es dans l'attente d'une décision du juge des enfants et cofinancés par l'État et les départements sont aussi critiquables. Ils existent par exemple à Paris, à Caen ou Lyon. Il s'agit d'hébergements d'urgence qui ne permettent pas une prise en charge adaptée aux besoins de ces enfants. Ces dispositifs contreviennent au droit international en sortant ces enfants de la sphère de la protection de l'enfance.

6 Dans le rapport de la mission bipartite IGAS, IGA et IJG, le Conseil National des Barreaux indiquait « que parmi l'ensemble des recours judiciaires examinés en 2016 et 2017 à Paris, un jugement sur deux avait infirmé l'évaluation initiale et ordonné une admission à l'ASE (jugements en première instance et en appel) ». A Lyon, selon les associations, c'est 80 % des enfants en recours qui voient leur minorité reconnue par un juge.

**47. Placer le ou la juge des enfants au centre de la procédure d'évaluation en lui laissant le soin de déterminer, en même temps que l'existence d'un danger ou d'un risque de danger, si la personne est mineure ou non, avec l'appui des départements et des services de l'État si nécessaire, conformément aux articles 375 et suivants du Code Civil.**

**48. Des mesures provisoires au titre de l'article 375-5 du Code doivent être ordonnées sans délai par le ou la juge des enfants, lorsqu'il ou elle est saisi-e par un-e mineur-e ou par le service auprès duquel il ou elle s'est présenté-e. Ces mesures doivent prévoir un placement immédiat de l'enfant dans l'attente de la décision de justice. Elles permettent de concrétiser la présomption de minorité prévue par le droit international (voir partie A).**

**49. Un-e avocat-e doit être systématiquement désigné-e pour assister le ou la mineur-e durant toute la procédure.**

### **C. PRISE EN COMPTE ET RECONSTITUTION DE L'ÉTAT CIVIL**

L'article 8 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) consacre le droit à l'identité de l'enfant. Le Comité des droits de l'enfant a éclairé les composantes de ce droit à l'identité dans ses différentes observations en affirmant à plusieurs reprises que la date de naissance constitue un élément fondamental de l'identité et doit être protégée à ce titre. Les États parties sont dès lors tenus de respecter le droit de l'enfant de préserver son identité sans le priver d'aucun des éléments qui la constituent<sup>7</sup>.

Concernant le processus de détermination de minorité, le Comité a précisé que les documents présentés doivent être considérés comme authentiques, sauf preuve du contraire<sup>8</sup>. Il a aussi considéré que la charge de la preuve de son identité ne doit pas reposer uniquement sur le ou la mineur-e. En cas de doute portant sur les documents d'état civil ou d'identité, l'État partie doit s'adresser aux autorités consulaires du pays d'origine du ou de la mineur-e<sup>9</sup>.

Le droit à l'identité est également garanti par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, éclairé par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) selon laquelle le respect de la vie privée exige que chacun puisse établir les détails de son identité. Cette jurisprudence s'inscrit dans la continuité des constatations et observations du Comité des droits de l'enfant.

Récemment, la Cour a rappelé que les obligations des États visant à protéger ce droit sont encore plus importantes lorsqu'elles concernent un-e mineur-e particulièrement vulnérable en raison de son isolement et du contexte migratoire<sup>10</sup>. Elle considère que l'âge d'une personne est un moyen d'identification. La procédure d'appréciation de l'âge d'une personne se déclarant mineure est essentielle pour lui garantir tous les droits découlant de sa condition de mineur-e. Les États parties ont donc une obligation positive, au titre de l'article 8 de la Convention, d'accorder des garanties procédurales, parmi lesquelles figure la présomption de minorité.

7 CRC/C/83/D/21/2017 § 10.17; CRC/C/83/D/24/2017 § 10.9; CRC/C/85/D/26/2017 § 9.16; CRC/C/85/D/28/2017 § 9.15; CRC/C/82/D/17/2017 § 13.9; CRC/C/82/D/27/2017 § 9.10.

8 Observation générale conjointe n° 4 du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 23 du Comité des droits de l'enfant prise en 2017.

9 CRC/C/83/D/21/2017 § 10.2.

10 CEDH, arrêt Darboe et Camara contre Italie, 21 juillet 2022, requête n° 5797/17.

**En pratique, même lorsque les jeunes présentent un document d'état civil dont l'authenticité n'a pas été contestée, ils ou elles sont soumis-es aux autres méthodes d'évaluation (entretien d'« évaluation sociale », tests osseux, etc.) contrairement à ce que la loi prévoit<sup>11</sup>.**

Il est également courant que les autorités administratives ou judiciaires disqualifient les documents présentés par les jeunes demandeurs et demandeuses au motif qu'ils ne comportent pas de photographie permettant de les rattacher à leur personne. Les conseils départementaux se fondent parfois sur le simple examen visuel effectué par leur service d'évaluation qui n'est ni formé ni habilité à effectuer des expertises documentaires. Certains jeunes peuvent avoir été mis en possession, par leur famille ou par des proches, de documents non conformes, falsifiés ou appartenant à des tiers. Cette situation amène trop souvent les autorités à conclure, sur ce seul fondement, leur majorité. Elle peut conduire à des poursuites pénales pour faux et usage de faux, des condamnations au remboursement des dépenses engagées par le département pour leur prise en charge et au prononcé de mesures d'interdictions de territoire français d'une durée pouvant atteindre cinq ans. Les autorités ont une responsabilité dans l'assistance qu'elles doivent octroyer au ou à la mineur-e privé-e des éléments constitutifs de son identité conformément à l'article 8, 2° de la CIDE. Or, il est extrêmement rare qu'au stade de l'évaluation, les services en charge accompagnent les intéressé-es dans la reconstitution de leur état civil lorsqu'ils ou elles ne disposent pas de documents ou que leur validité est contestée.

#### **NOS DEMANDES**

**50. La preuve de la minorité doit se fonder uniquement sur les documents d'état civil du ou de la jeune.**

**51. La présentation d'un document d'état civil non contesté rend inutile toute investigation complémentaire, en application de l'article 47 du Code civil.**

**52. Si une légalisation du document ou toute autre démarche est nécessaire, le ou la juge des enfants doit ordonner au conseil départemental d'assister le ou la mineur-e dans ses démarches auprès des autorités compétentes (en excluant ses autorités consulaires, s'il ou elle est susceptible de déposer une demande d'asile).**

**53. Lorsque qu'un-e mineur-e n'est pas en mesure de présenter un acte d'état civil ou que celui qui présenté est contesté, le ou la juge des enfants, après s'être assuré-e qu'il ou elle n'est pas susceptible de déposer une demande d'asile, doit ordonner au conseil départemental de l'assister dans ses démarches auprès des autorités de son pays d'origine pour obtenir un document valable.**

**54. Si à l'occasion des démarches entreprises auprès des autorités du pays d'origine, il s'avère que le ou la jeune n'y a pas d'état civil constitué ou qu'il ne peut y accéder, le département doit assister le ou la jeune pour qu'il saisisse le tribunal judiciaire afin d'obtenir un jugement déclaratif ou supplétif d'acte de naissance en application de l'article 46 du Code civil.**

#### **D. RECENTRER L'ÉVALUATION SUR LES FACTEURS DE VULNÉRABILITÉ**

Les textes parlent d'« évaluation sociale » mais il s'agit avant tout d'un interrogatoire destiné à déterminer si l'âge déclaré par le ou la jeune paraît crédible. Cette évaluation est réalisée au travers d'un ou plusieurs entretiens. Or, il n'est pas possible de déterminer avec précision l'âge d'une personne seulement en l'interrogeant. C'est

<sup>11</sup> La présomption de validité des actes d'état civil établis à l'étranger codifiée à l'article 47 du Code civil s'applique pourtant en principe sans qu'il y ait lieu d'exiger que l'authenticité de ces pièces soit corroborée par des indices supplémentaires.

pourtant de cette façon que la plupart des départements finissent par refuser de protéger un·e jeune en estimant que ses déclarations ne permettent pas de le ou la considérer comme mineur·e. On constate que l'aspect physique constitue le plus souvent un élément déterminant de la décision<sup>12</sup>. Par ailleurs, le manque de formation des personnes en charge de l'évaluation, le nombre et la durée limités des entretiens et l'absence de temps de répit préalable finissent de disqualifier totalement cette procédure. Les jeunes interrogé·es sont sommé·es de fournir tous les détails spatio-temporels de leurs parcours et la chronologie des années qui ont précédé leur départ. Ces exigences ne sont pas adaptées à leurs capacités, a fortiori dans le contexte d'une prise en charge déficiente (absence de soins, d'hébergement adapté, etc). La recherche éperdue d'« incohérences, invraisemblances ou défauts de plausibilité dans les récits » ne présente que peu d'intérêt pour déterminer l'âge d'une personne. En revanche, elle sape la nécessaire relation de confiance qui doit s'instaurer entre les jeunes et l'institution censée les protéger<sup>13</sup>.

Il est fréquent que la majorité d'un·e jeune soit établie par le ou la président·e du conseil départemental à l'aune des résultats de tests osseux imprécis et peu fiables. En effet, qu'elles soient prises isolément ou combinées, aucune méthode médicale de détermination de l'âge ne permet, en l'état des connaissances scientifiques<sup>14</sup>, de déterminer précisément l'âge biologique d'une personne. De surcroît, ces tests ne devraient être utilisés qu'à titre subsidiaire et en complément d'autres indices. Dans tous les cas, le doute devrait bénéficier à l'intéressé·e. L'ensemble de ces garanties prévues par la loi sont pourtant rarement respectées.

**Enfin, le fichage préalable de tou·te·s les jeunes en demande de protection par les services des préfetures, à la suite de la mise en oeuvre du fichier national biométrique dit d'Appui à l'Evaluation de la Minorité (AEM), a eu un effet néfaste en raison de son caractère dissuasif. En effet, de nombreux·ses jeunes préfèrent renoncer à demander une protection plutôt que de se rendre en préfecture. L'utilisation de ce fichier renforce également le risque d'erreur d'appréciation en permettant la consultation de données personnelles non pertinentes pour l'évaluation de la minorité, en particulier la comparaison des données collectées avec le fichier Visabio<sup>15</sup>. Il renforce également la possibilité**

---

12 La réglementation prévoit par ailleurs qu'à « chaque stade de l'évaluation sociale, l'évaluateur veille à confronter l'apparence physique de la personne évaluée, son comportement, sa capacité à être indépendante et autonome, sa capacité à raisonner et à comprendre les questions posées, avec l'âge qu'elle allègue ». Ces critères subjectifs amènent inévitablement les personnes chargées de conduire l'évaluation sociale à des interprétations abusives.

13 La thèse récente de Noémie Paté, sur « *L'accès - ou le non-accès - à la protection des mineur.e.s isolé.e.s en situation de migration - l'évaluation de la minorité et de l'isolement ou la mise à l'épreuve de la crédibilité narrative, comportementale et physique des mineur.e.s isolé.e.s* » basée sur les résultats d'une enquête de terrain approfondie entre 2014 et 2016 - et notamment l'analyse quantitative et qualitative de 729 signalements et de 499 rapports d'évaluations de minorité et d'isolement ainsi que de nombreux entretiens et observations - est particulièrement éclairante. Noémie Paté souligne plusieurs obstacles à « l'objectivation » de l'évaluation : l'inégalité des jeunes face à l'exigence de présenter des données chiffrées, les biais induits par la nécessité d'un·e interprète, l'isolement « inobjectivable » et les biais induits par l'interprétation subjective des évaluateur·rice·s. Elle démontre que l'évaluation de la minorité et de l'isolement se fait dans une grande instabilité et à partir de critères dont la valeur varie parfois radicalement.

14 Le Haut Conseil de la santé publique estimait, dans ses conclusions d'un avis rendu en 2014 relatif à l'évaluation de la minorité d'un jeune étranger isolé, qu'« Il n'y a pas de nouvelles données scientifiques permettant de déterminer avec précision et fiabilité l'âge d'un individu. ».

15 Beaucoup d'enfants (ou les réseaux de traite qui les exploitent) tentent, avant d'entreprendre un voyage périlleux vers l'Europe, d'obtenir un visa d'entrée en Europe en se faisant passer pour des adultes.

des préfetures de prendre des mesures d'éloignement dès le refus le refus de protection du département, avant même que le ou la jeune ait pu saisir un-e juge des enfants de sa situation.

#### **NOS DEMANDES**

- 55. L'évaluation sociale ne doit servir qu'à repérer les facteurs de vulnérabilité, les risques de danger pour le ou la mineur-e. Il s'agit de porter une attention suffisante sur son état de santé psychique et somatique, de s'assurer qu'il ou elle est protégé-e contre l'emprise de personnes malveillantes, l'exploitation ou la traite.**
- 56. Elle ne doit plus être utilisée pour tenter de déterminer son âge.**
- 57. Ce temps doit être mis à profit pour permettre au ou à la jeune de se reposer, d'être mis-e en confiance. C'est aussi l'occasion de l'informer, dans une langue qu'il ou elle comprend, sur les différentes formes de protection dont il ou elle peut bénéficier (en France ou dans un autre État où des membres de sa famille peuvent être présent-es). Il ou elle doit en particulier bénéficier d'une information relative à l'asile lorsqu'il ou elle est susceptible de bénéficier d'une protection internationale.**
- 58. Il faut renoncer à utiliser les tests d'âge osseux et abroger les dispositions relatives au fichier AEM.**

5

## AMÉLIORER LA PRISE EN CHARGE



Le service d'aide sociale à l'enfance des départements, « doit apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leurs familles ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre leur éducation ou leur développement physique, intellectuel, affectif et social »<sup>1</sup>.

Pourtant, **cette reconnaissance sur les plans juridique et législatif, des mineur·es isolé·es comme bénéficiaires des mesures de protection de l'enfance, ne s'est pas accompagnée d'une reconnaissance, du même ordre sur le plan des politiques publiques.**

1 Article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles.

## A. LIMITER LES EFFETS NÉFASTES DE LA RÉPARTITION NATIONALE

Il existe depuis 2013 un système de répartition nationale des mineur·es isolé·es entre les différents départements métropolitains. Le dispositif a été retouché à plusieurs reprises mais le principe est resté le même : éviter que les accueils se concentrent sur quelques départements en provoquant une embolie de leur capacité de prise en charge. Il a donc été conçu essentiellement dans l'intérêt des départements sans que celui des enfants concerné·es ait beaucoup pesé.

En théorie, l'orientation d'un enfant isolé étranger dans un autre département ne doit pas être automatique. Elle doit se fonder, avant toute autre considération, sur son intérêt supérieur.

**Force est de constater qu'actuellement de nombreux enfants sont déplacés sans prise en considération de leur intérêt**, notamment des liens qu'ils ont pu nouer avec un territoire (début de scolarisation, suivi de soins, attaches amicales, soutien militant, etc.). Il s'agit surtout d'une répartition quantitative mise en place pour répondre aux exigences des départements.

### NOS DEMANDES

**59. Avant toute orientation, le consentement de l'enfant doit systématiquement être recherché et son avis doit peser de façon significative dans la décision finale.**

**60. Les liens de l'enfant avec un territoire (scolarisation, suivi médical, attaches personnelles, etc.) doivent être pris en compte et peuvent faire obstacle à son déplacement vers un autre territoire.**

**61. Il faut suspendre les réorientations vers des départements défaillants (manque de places d'hébergement, mauvais suivi éducatif ou médical, défaut de scolarisation, etc.) ou qui continuent de réaliser des réévaluations malgré l'interdiction de cette pratique. Un mécanisme pour faire remonter ces défaillances et suivre les mesures prises pour y mettre fin doit être mis en place.**

## B. RESPECTER LES DÉCISIONS DU OU DE LA JUGE DES ENFANTS

Une mineur·e peut bénéficier d'une mesure de placement du ou de la juge des enfants mais rester sans protection en raison de l'inexécution par le département de cette décision.

**Le Défenseur des droits a constaté que certains conseils départementaux, de façon récurrente et continue, refusaient d'exécuter des décisions du ou de la juge des enfants<sup>2</sup>.**

Face à cette situation, les recours ouverts aux enfants victimes de ces pratiques sont très limités. Il est possible de demander au ou à la juge des référés des juridictions administratives de constater les carences du département dans la prise en charge de ces mineur·es. Mais cette procédure est lourde à mettre en œuvre. Elle suppose que l'enfant soit informé de ses droits, bénéficie d'une assistance juridique et trouve les ressources nécessaires pour répondre à ses besoins fondamentaux jusqu'au prononcé de la décision et son exécution. De surcroît, la multiplication de décisions administratives ordonnant à un département d'exécuter les mesures de placement judiciaire ne le conduit que très rarement à rectifier ses pratiques. Il en résulte un fort sentiment d'impunité. En conséquence, il est nécessaire d'ouvrir à ces mineur·es une possibilité de recours plus efficace et suffisamment dissuasive à l'égard des départements concernés.

2 Dans les Bouches du Rhône, début 2019, 104 décisions de justice n'étaient pas exécutées. La chambre régionale des comptes note que cette pratique est récurrente depuis 2016 et amène le département à être condamné par le tribunal administratif à des astreintes financières.

Les juges des enfants sont les plus aptes à statuer sur un tel recours : ils sont déjà identifiés par l'enfant comme l'autorité de référence et les conditions de saisine sont moins compliquées que l'introduction d'une requête devant le ou la juge administratif. En cas d'inexécution d'une première décision, les juges des enfants doivent pouvoir être saisis en urgence pour mettre en demeure le département concerné par le refus d'exécution, en prononçant contre lui une sanction financière.

#### NOS DEMANDES

**62. En cas de non-exécution de la décision ordonnant son placement, un-e mineur-e doit pouvoir saisir à nouveau le ou la juge des enfants afin que celui-ci donne injonction au département de le prendre en charge sans délai en prononçant des astreintes par jour de retard.**

**63. Concomitamment, un signalement doit systématiquement être adressé au ou à la procureur-e de la République pour des faits pouvant être qualifiés de délaissement d'une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique (article 223-3 du Code pénal).**

**64. L'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) doit être spécialement chargé de recueillir des données actualisées et de publier en continu les délais d'exécution des décisions judiciaires par les départements.**

### C. PRENDRE EN CHARGE LES MINEUR.ES DANS DES CONDITIONS DIGNES

L'exécution de la mesure de placement doit garantir le plein respect des droits fondamentaux de l'enfant. Tel n'est pas le cas quand l'exécution par le département de la décision judiciaire se concrétise par un hébergement à l'hôtel ou dans un lieu inadapté à l'accueil de mineur-es, avec une prise en charge défailante (absence de suivi socio-éducatif et sanitaire, défaut de scolarisation, etc.).

L'enfant doit pouvoir faire constater les conditions indignes de sa prise en charge et obtenir d'une autorité judiciaire qu'elle donne injonction aux services départementaux de mettre fin à la violation de ses droits à la protection, à la santé et à la sécurité<sup>3</sup>.

#### NOS DEMANDES

**65. Les déficiences de certains départements dans la prise en charge des mineur-es isolé-es doivent cesser.**

**66. En cas de défaillance du département dans la prise en charge d'un-e mineur-e, celle-celui-ci doit pouvoir saisir le ou la juge aux affaires familiales afin qu'il ou elle prononce une tutelle, ordonne des mesures conformes à son intérêt supérieur sous astreinte financière par jour de retard et désigne un-e administrateur-ice ad hoc aux fins de liquider l'astreinte.**

3 En 2015 et 2016, plus de 130 mineur-es isolé-es confié-es au département de la Haute-Garonne par le tribunal pour enfants, ont été placées dans des structures hôtelières pour des durées allant de quelques mois à un an. Ces enfants, en situation de délaissement, sans réel suivi socio-éducatif et médical, n'étaient pas scolarisés et passaient leurs journées seules dans leur chambre. La juge des tutelles, saisie, a estimé que la carence des services de l'aide sociale à l'enfance constituait une violation de plusieurs dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant. Elle a alors enjoint au président du conseil départemental, désigné comme tuteur, de rechercher une place en foyer ou dans toute autre solution éducative conforme aux intérêts des mineur-es en l'accompagnant de prescription en matière de suivi éducatif, de santé et de scolarisation (Juge de tutelles de Toulouse, ord. 4 novembre 2016, n° 807/2016, ord. 17 novembre 2016, n° 822/2 016).

## D. ASSURER LE DROIT À LA REPRÉSENTATION LÉGALE

**La plupart des mineur-es isolé-es confié-es à l'ASE ne font l'objet d'aucune mesure de tutelle ou de délégation d'autorité parentale.** Il s'agit pourtant d'une obligation directement issue de la Convention internationale des droits de l'enfant<sup>4</sup>. C'est également une recommandation du Défenseur des droits<sup>5</sup>, ainsi que du ministère de la Justice<sup>6</sup>.

Si la mesure d'assistance éducative permet de protéger l'enfant, celle-ci ne transfère pas au service gardien (généralement l'ASE) l'exercice de l'autorité parentale et les prérogatives qui s'y attachent. Les parents des mineur-es isolé-es étranger-es confié-es à l'ASE restent titulaires de l'autorité parentale et des attributs suivants: la représentation légale, l'administration des biens, l'obligation d'entretien ainsi que le pouvoir de décision dans les domaines de la santé, de la moralité et de l'éducation. Dans ces domaines, l'ASE va pouvoir accomplir au nom l'enfant uniquement des actes usuels, du quotidien. Le ou la juge des enfants n'a pas le pouvoir de déléguer l'autorité parentale à ce service. Il peut seulement, à titre exceptionnel et si l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser l'ASE à exercer un ou plusieurs actes relevant de l'autorité parentale. Pourtant, on constate fréquemment que des juges des enfants indiquent dans leurs décisions qu'ils ou elles autorisent l'ASE à exercer tous les attributs de l'autorité parentale (notamment les autorisations nécessaires en matière de soins médicaux).

**Sans titulaire de l'autorité parentale, les mineur-es isolé-es confié-es à l'ASE par une mesure d'assistance éducative rencontrent des difficultés pour toute une série de démarches fondamentales:** dépôt d'une demande de passeport, ouverture d'un compte bancaire, demande anticipée de titre de séjour, signature d'un contrat d'apprentissage, dépôt d'une demande d'asile, demande d'une autorisation de sortie du territoire, inscription à une activité sportive, visite avec des tiers, opération chirurgicale sans risque vital ni urgence, vaccination non obligatoire, etc.

Si autant de jeunes arrivent malgré tout à faire des démarches sans titulaire de l'autorité parentale, c'est que la plupart des administrations ou autorités auxquelles ils et elles s'adressent font aussi la confusion entre une mesure d'assistance éducative et la désignation d'un-e représentant-e légale, persuadées, à tort, que l'ASE « représente » l'enfant dès lors qu'il ou elle lui a été confié-e.

Pour le Défenseur des droits, l'absence de diligences des services de l'ASE pour un-e mineur-e isolé-e pris-e en charge depuis plus d'un « *sans qu'il ne bénéficie ni d'un statut juridique clair ni d'un représentant légal* » porte gravement atteinte à son intérêt supérieur<sup>7</sup>.

4 Le Comité des droits de l'enfant a ainsi rappelé que « les États (partis à cette convention) sont tenus d'instituer le cadre juridique fondamental requis et de prendre les mesures nécessaires pour assurer la bonne représentation de tout enfant non accompagné ou séparé, dans le souci de son intérêt supérieur ». Il estime en conséquence que ces mêmes États « devraient donc désigner un tuteur ou un conseiller dès que l'enfant non accompagné ou séparé est identifié en tant que tel et reconduire ce dispositif jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de la majorité ou quitte le territoire et / ou cesse de relever de la juridiction de l'État à titre permanent, conformément à la Convention et à d'autres obligations internationales », Observation générale N° 6 sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine [CRC/GC/ 2005/6] [2005].

5 Décision du 26 février 2016, n° MDE-2016-052.

6 Dépêche conjointe DACG-DPJJ-DACS du 11 juillet 2016 relative à l'application des dispositions de l'article 375-5 du Code civil et de l'article L. 221-2-2 du Code de l'action sociale et des familles: « lorsque la minorité et l'isolement sont établis et que des mesures de protection ont été prononcées, il est nécessaire que le juge aux affaires familiales (JAF) soit saisi par le président du conseil départemental ou par le parquet aux fins de voir prononcer l'ouverture d'une tutelle ou une délégation de l'exercice de l'autorité parentale ».

7 Décision du 15 mars 2019, n° 2019-067.

Pourtant, les parquets ne procèdent que trop rarement à une saisine du juge aux affaires familiales (agissant comme juge des tutelles), alors qu'elle devrait être systématique. Quant aux départements, ils ne demandent que rarement qu'une tutelle leur soit déférée, surtout lorsqu'il s'agit de jeunes proches de la majorité. Ils se contentent de solliciter, au cas par cas, le ou la juge des enfants pour obtenir l'autorisation d'exercer un acte d'autorité parentale.

Si les mineur-es isolé-es ou les personnes ou organisations qui les accompagnent peuvent écrire au ou à la juge aux affaires familiales, sans formalisme particulier<sup>8</sup>, pour qu'il ou elle se saisisse d'office de la situation, cette possibilité, qui a été rappelée par le Défenseur des droits<sup>9</sup>, nécessite néanmoins que le ou la juge en question accepte de s'auto-saisir.

## NOS DEMANDES

**67. La possibilité d'une saisine directe du ou de la juge aux affaires familiales par les mineur-es en vue de demander l'ouverture d'une tutelle doit être introduite dans la loi.**

**68. Une information systématique du ou de la juge aux affaires familiales compétent-e par le ou la juge des enfants de l'ouverture d'une mesure en assistance éducative en faveur d'un-e mineur-e sans représentant-e légale sur le territoire afin qu'il ou elle puisse se saisir d'office de la situation.**

**69. L'assistance obligatoire du ou de la mineur-e par un-e avocat-e dans cette procédure.**

**70. Un rappel de leurs obligations en matière de tutelle doit être prévu à l'égard des parquets et des départements.**

## E. INTERDIRE LES DISPOSITIFS AU RABAIS

Le maintien formel dans le dispositif de protection de l'enfance n'est pas suffisant. Si le Code de l'action sociale et des familles (CASF) permet aux départements de créer des structures particulières adaptées aux diverses situations à l'enfance en danger, cette possibilité ne doit pas être utilisée pour mettre en place un accueil au rabais.

**Depuis plusieurs années des appels d'offres lancés par des départements pour créer des structures d'accueil réservées aux mineur-es proposent des prix à la journée très en-deçà des coûts habituels<sup>10</sup>.** Certains départements privilégient également, pour les mineur-es isolé-es faisant l'objet d'une mesure de tutelle, "*de le confier à un tiers, dans le cadre d'un accueil durable et bénévole*"<sup>11</sup> alors que les juges des enfants auraient pu privilégier des solutions plus protectrices en accueil familial - tel que que l'accueil professionnel et rémunéré par un-e assistant-e familiale.

8 Article 1217 du code de procédure civile.

9 Décision du 17 mars 2021, n° 2021-070.

10 En 2019 en Indre et Loire, le prix journée est de 67 euros maximum par jour pour l'hébergement et l'accompagnement socio-éducatif des mineur-es confié-es à l'ASE. Pour comparaison, toujours en Indre et Loire, il est question de 170 euros par jour pour « les autres mineurs de 0 à 18 ans » et par mineure pour les Maisons d'Enfants à Caractère Social (MECS) et foyers. En 2019 dans le Maine et Loire, le prix de journée maximum par jour pour la prise en charge des personnes mineures non accompagnées est de 48 euros alors que pour les autres dispositifs le « prix de journée moyen par enfant est actuellement de 177 € et peut atteindre 247 € dans les pouponnières » Pour avoir un suivi des prix journées de la prise en charge des MIE, le site infoMIE a réalisé un observatoire des appels d'offre : <http://www.infomie.net/spip.php?article4644>

11 Article L.221-2-1 du CASF.

## NOS DEMANDES

**71. Les départements doivent assurer une prise en charge complète et adaptée aux besoins de chaque enfant comme à son degré d'autonomie, sans distinction liée à sa nationalité et respecter le principe d'égalité de tous les enfants.**

**72. Si l'accompagnement des mineur-es isolé-es étrangers et étrangères peut nécessiter des démarches spécifiques (accompagnement vers le droit au séjour ou la demande d'asile, apprentissage de la langue, traumatismes liés à l'exil, etc.), l'intégralité des dispositifs en matière de protection de l'enfance doit leur être accessible (maison d'enfant à caractère social, foyer, famille d'accueil agréée...) tout comme des solutions plus autonomes si elles sont adaptées (foyer de jeunes travailleurs...).**

**73. Quand un dispositif spécifique est créé, il doit comporter les mêmes garanties et référentiels que les autres structures de protection de l'enfance du département concerné.**

## F. CONSOLIDER DE L'ÉTAT CIVIL DES JEUNES

Si, dans la phase d'évaluation, le département doit aider les mineur-es isolé-es à se procurer des preuves fiables de leur identité, ce travail doit se poursuivre pendant la durée de la prise en charge. En particulier, il est nécessaire que le ou la jeune soit en mesure de justifier de son état civil et de sa nationalité pour obtenir un titre de séjour à sa majorité. Outre un acte de naissance, il faut donc l'aider à récupérer ou à faire établir une carte d'identité nationale et, dans la mesure du possible, un passeport.

Longues, souvent compliquées et onéreuses, les démarches pour obtenir ces documents doivent être prises en charge le plus tôt possible et avec du personnel formé pour accompagner les jeunes.

Il n'est pas rare de se heurter à des exigences de la part de certains consulats et ambassades quasi impossibles à satisfaire. Les refus de passeport, pour des motifs parfois obscurs, sont nombreux. Enfin, une fois délivrés, les documents en question peuvent être remis en cause par les autorités françaises, en particulier par les préfetures.

## NOS DEMANDES

**74. Mettre à disposition des mineur-es isolé-es qui en ont besoin, du personnel formé pour les accompagner dans leurs démarches auprès des autorités de leur pays d'origine.**

**75. Ce travail de consolidation de l'état civil doit intervenir suffisamment tôt pour éviter les situations de blocage au moment du dépôt de la demande de titre de séjour ou de la déclaration de nationalité (voir partie F).**

**76. L'ensemble des acteurs institutionnels doivent mieux prendre en compte les difficultés rencontrées par les mineur-es pour obtenir les documents d'état civil et œuvrer à la facilitation des démarches auprès des consulats ou du pays d'origine.**



La question du droit au séjour est primordiale : ne pas assurer aux jeunes isolé-es un titre de séjour à leur majorité met en échec à la fois leur projet de vie mais également tout le travail éducatif réalisé jusque-là par les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et des associations agissant par délégation de service. Il en est de même avec l'accès à la nationalité pour celles et ceux qui peuvent y prétendre du fait de l'âge de leur prise en charge.

**De plus en plus de jeunes reconnu-es mineur-es par l'ASE et par la justice des enfants font l'objet de décisions de refus de séjour par les services préfectoraux.**

Les raisons sont multiples. On leur oppose l'existence des liens qu'ils et elles ont pu garder dans leur pays d'origine, leurs résultats scolaires médiocres, une durée de formation insuffisamment longue, le dépôt trop tardif de leur demande de titre de séjour, etc. Mais le plus souvent c'est la remise en cause de la validité de leur document d'état civil qui va conduire à un refus de séjour.

**Bien que de nombreuses décisions soient contestées et finalement annulées par la justice administrative, ces refus conduisent les jeunes à devoir arrêter leur formation.** Ils hypothèquent leur avenir en France et entraînent très souvent la fin de leur prise en charge par les services de l'ASE. Cette insécurité juridique peut également conduire des départements à hésiter, voire renoncer, à s'impliquer dans la protection d'un·e mineur·e étranger·e s'ils estiment qu'il y a un risque qu'il ou elle ne puisse entamer une formation professionnelle faute d'autorisation de travail ou fasse l'objet d'une mesure d'éloignement après leur majorité.

Il est donc crucial de sécuriser le parcours de ces jeunes dont la motivation et la volonté d'insertion sont unanimement reconnues.

## **A. UNE RÉGLEMENTATION INADAPTÉE**

Le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit deux types de dispositions :

- Un accès au séjour de plein droit qui dispose qu'une carte est délivrée : « *Dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire ou s'il entre dans les prévisions de l'article L. 421-35, l'étranger qui a été confié au service de l'aide sociale à l'enfance ou à un tiers digne de confiance au plus tard le jour de ses seize ans se voit délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » d'une durée d'un an, sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 412-1. Cette carte est délivrée sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de la formation qui lui a été prescrite, de la nature des liens de l'étranger avec sa famille restée dans son pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil ou du tiers digne de confiance sur son insertion dans la société française.* » (CESEDA, article L.423-22).
- Un accès au séjour à titre discrétionnaire qui dispose qu'une carte de séjour est délivrée : « *A titre exceptionnel, l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance ou du tiers digne de confiance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans et qui justifie suivre depuis au moins six mois une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle peut, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, se voir délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » ou « travailleur temporaire » sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation, de la nature de ses liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil ou du tiers digne de confiance sur l'insertion de cet étranger dans la société française. La condition prévue à l'article L. 412-1 n'est pas opposable.* » (CESEDA, article L.435-3).

**Ces dispositions sont particulièrement inadaptées à la situation des jeunes isolé·es tant au regard de la spécificité de leurs parcours que des obstacles auxquels ils et elles sont confronté·es durant leur prise en charge.**

D'une part, la distinction selon l'âge de prise en charge est totalement arbitraire. Il n'y a aucune raison objective de rendre plus difficile l'obtention du titre de séjour pour les jeunes confié·es à l'ASE après 16 ans. D'autant plus que de nombreux jeunes se manifestent auprès des services de protection avant leurs 16 ans mais ne sont pris·es effectivement en charge que bien plus tard en raison des carences ou des déficiences du dispositif (obstacles à l'entrée dans le dispositif, procédure d'évaluation très longue, réponse tardive du ou de la juge des enfants, etc.). De la même manière, on ne voit pas pourquoi une prise en charge par la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) n'offre pas les mêmes droits en termes d'accès au séjour qu'un placement à l'ASE.

D'autre part, les conditions auxquelles sont subordonnées la délivrance de ces titres de séjour sont éminemment contestables :

- La condition du « caractère réel et sérieux du suivi d'une formation » est imprécise. Elle donne aux services préfectoraux une marge d'appréciation trop large. Elle ne permet pas de prendre en compte la diversité des situations, en particulier celles des jeunes non francophones et/ou peu scolarisé-es antérieurement qui peinent souvent, malgré leurs efforts, à rattraper le niveau des autres élèves de leur âge. Par ailleurs, elle méconnaît aussi le manque de places (ou parfois même leur inexistence dans certains départements) dans les classes non-francophones.
- Pour les jeunes pris-es en charge entre 16 et 18 ans, les conditions sont beaucoup plus exigeantes puisqu'ils et elles doivent justifier d'au moins six mois de formation destinée à leur apporter une qualification professionnelle à la date du dépôt de leur demande de titre de séjour. Cumuler une telle durée de formation dans un CAP ou en bac professionnel n'est pas toujours chose facile pour un certain nombre de jeunes qui ont été pris-es en charge trop tardivement ou qui ont besoin d'une importante remise à niveau avant de pouvoir prétendre intégrer ce type de formation. Par ailleurs, il est particulièrement injuste de contraindre de façon indifférenciée cette catégorie de jeunes à suivre un cursus professionnel, sans laisser la possibilité à ceux et celles qui le peuvent et le souhaitent la possibilité de suivre des études générales. De telles contraintes mettent en péril leur scolarité et donc la possibilité même d'obtenir un titre de séjour.
- La référence à la nature des liens du ou de la jeune « *avec la famille restée dans le pays d'origine* » est tout aussi contestable : après avoir accueilli et accompagné un-e jeune loin de sa famille pendant une partie de sa minorité, il est totalement absurde de prétendre le renvoyer vers celle-ci une fois qu'il ou elle a atteint sa majorité. De surcroît, si l'existence de liens familiaux dans le pays d'origine est avérée, l'administration est rarement en mesure d'apprécier l'intensité de ceux-ci.
- 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* » n'a aucun sens. D'une part, parce que la loi ne définit pas la notion d'« *insertion dans la société française* ». D'autre part, parce qu'il n'est pas de la compétence des équipes éducatives d'émettre un avis dans le domaine de la police des étrangers-es comme de se prononcer, même indirectement, sur qui « mérite » d'obtenir un titre de séjour ou pas.

La mobilisation récente « des patrons solidaires » et des associations a mis en lumière la situation de jeunes majeur-es n'étant pas régularisé-es et faisant l'objet d'obligations de quitter le territoire français alors même qu'ils et elles étaient en cours d'apprentissage (Stéphane Ravacley, boulanger, et Laye Traoré, apprenti-boulangier).

**Une réforme législative est donc nécessaire pour garantir un droit au séjour à tou-ttes les jeunes qui, pendant leur minorité, ont bénéficié d'une mesure de protection en France afin qu'ils et elles puissent poursuivre leur projet.**

Par ailleurs, le parcours administratif comme judiciaire de certain-es mineur-es les conduisent à ne pas être pris-es en charge durant leur minorité (par exemple en raison d'une instruction longue par la justice). Alors même qu'ils ou elles sont en France depuis plusieurs années avec un parcours scolaire et une insertion réelle, les perspectives pour ces jeunes, devenus majeur-es, de se voir délivrer un titre de séjour relèvent du parcours du combattant.

## NOS DEMANDES

- 77. Un titre de séjour vie privée et vie familiale doit être délivré de plein droit, quel que soit l'âge de prise en charge et sans autre condition que d'avoir bénéficié d'une mesure de protection de l'enfance.
- 78. Un récépissé autorisant à travailler doit être remis dès le dépôt du dossier dans l'attente de l'instruction.
- 79. Les jeunes qui n'ont pu être pris en charge pendant leur minorité doivent aussi se voir reconnaître un droit au séjour prenant en compte leur parcours et les preuves d'insertion dans la société française, notamment le suivi d'une scolarité ou d'une formation. L'absence de reconnaissance de minorité ne doit pas les exclure par principe d'un examen attentif de leur demande.

## B. LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER L'INFORMATION ET L'ACCOMPAGNEMENT DANS LES DÉMARCHES

Force est de constater que beaucoup de jeunes confié-es ne demandent pas ou trop tardivement l'accès à la nationalité française par déclaration, laquelle doit être déposée avant leur 18 ans. De même, il est observé des difficultés dans le dépôt des demandes de titre de séjour avec des erreurs quant à la constitution des dossiers.

Ces situations résultent d'une méconnaissance de la réglementation sur les étrangères de la part des services qui accueillent et accompagnent les jeunes durant leur minorité, qu'il s'agisse d'associations mandatées ou de conseils départementaux.

Si la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants a posé l'obligation d'information en matière de droit au séjour et d'asile, elle ne mentionne pas l'accès à la nationalité. Par ailleurs, tout dépendra de la qualité des informations données.

## NOS DEMANDES

- 80. Qu'une information claire et précise, dans la langue que le ou la jeune comprend le mieux, soit faite à compter du 17<sup>e</sup> anniversaire en matière d'accès à la nationalité et de droit au séjour.
- 81. Que chaque structure d'accueil de jeunes mineur-es isolé-es soient en mesure de fournir une information juridique en droit des étrangers aux jeunes concerné-es.



La sortie du dispositif de protection de l'enfance intervient quand le ou la jeune atteint l'âge de la majorité.

Dans son rapport global sur la protection de l'enfance en novembre 2020, la Cour des comptes, s'agissant des mineur-es isolé-es faisait le constat général que « L'augmentation du nombre de ces mineurs au cours des années 2015-2018 a toutefois conduit plusieurs départements à restreindre le nombre de contrats et à établir des priorités. Ainsi, les contrats jeune majeur sont conditionnés à plusieurs critères variant d'un département à l'autre, au risque de créer des inégalités territoriales. Des départements, comme le Val-d'Oise, l'Indre-et-Loire, ont choisi de limiter l'attribution de contrats jeunes majeurs aux mineurs ayant été pris en charge pendant au moins deux ans par l'aide sociale à l'enfance. Ce critère élimine de fait une grande partie des MNA, dont la majorité sont arrivés à plus de 16 ans. De même, le Loiret a mis fin en 2014 au dispositif des contrats

*pour les MNA devenus majeurs, tout en maintenant une forme d'accompagnement pour leur permettre de terminer leur année scolaire ou leur formation déjà engagée. »*

Dans le cadre de la stratégie nationale en matière de lutte contre la pauvreté et de celle en matière de prévention et de protection de l'enfance, des réponses commencent à être formulées pour empêcher ces sorties sèches mais force est de constater que ces dispositifs restaient insuffisants. De nombreux conseils départementaux restent réticents à proposer une prise en charge après 18 ans.

## **A. UN CADRE JURIDIQUE PLUS CONTRAIGNANT QUE LE PARLEMENT DOIT ENCORE RENFORCER**

La loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants contraint les conseils départementaux à proposer aux jeunes confiés à l'ASE le maintien de leur prise en charge après leur majorité si nécessaire.

Il est ainsi prévu que : « *Les majeurs âgés de moins de vingt et un ans et les mineurs émancipés qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, lorsqu'ils ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité, y compris lorsqu'ils ne bénéficient plus d'aucune prise en charge par l'aide sociale à l'enfance au moment de la décision mentionnée au premier alinéa du présent article* » (CASF, article L.222-5, 5°).

La loi a supprimé la notion de « *difficultés d'insertion sociale* », qui laissait aux conseils départementaux une trop grande marge d'interprétation, en ne conservant, comme critères de délivrance, que l'absence de ressources ou d'un soutien familial suffisants.

Pour celles et ceux qui n'auraient pas été confiés à l'ASE pendant leur minorité (soit parce qu'arrivé-e en France après 18 ans soit du fait de la contestation de leur minorité), la loi a maintenu la faculté pour les conseils départementaux de proposer une prise en charge : « *Peuvent être également pris en charge à titre temporaire, par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants.* ». Dans cette hypothèse, le département garde un large pouvoir d'appréciation pour accepter ou refuser cette prestation.

Enfin, dans tous les cas, le département doit proposer, à l'issue d'une prise en charge, un accompagnement afin de permettre aux jeunes concerné-es de terminer leur année scolaire ou universitaire : « *Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés au 5° et à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.* » (CASF, article L.222-5, dernier alinéa).

**Ces dispositions constituent un progrès mais elles laissent encore aux conseils départementaux une marge d'appréciation importante pour décider si un-e jeune dispose ou non de ressources et d'un soutien familial suffisants.** Il existe aussi un risque que les départements orientent en priorité des jeunes qui pourraient bénéficier d'une aide jeune majeur-e vers un dispositif moins protecteur : le Contrat d'Engagement Jeune (CEJ) créé en mars 2022, dispositif qui n'est donc pas un droit et qui n'a, jusqu'à présent, pas encore fait preuve de sa capacité à accompagner les jeunes majeur-es étranger-es.

## NOS DEMANDES

- 82. Accorder dans les mêmes conditions l'aide jeune majeur·e sans distinguer selon que le ou la jeune ait été ou non préalablement confié·e à l'ASE pendant sa minorité.**
- 83. Des dispositions réglementaires doivent venir préciser les critères de délivrance de l'aide jeune majeur·e afin de limiter le pouvoir discrétionnaire des départements et ainsi réduire les inégalités de traitement.**

## B. DES MODALITÉS DE PRISE EN CHARGE DISPARATES ET TRÈS SOUVENT INADAPTÉES

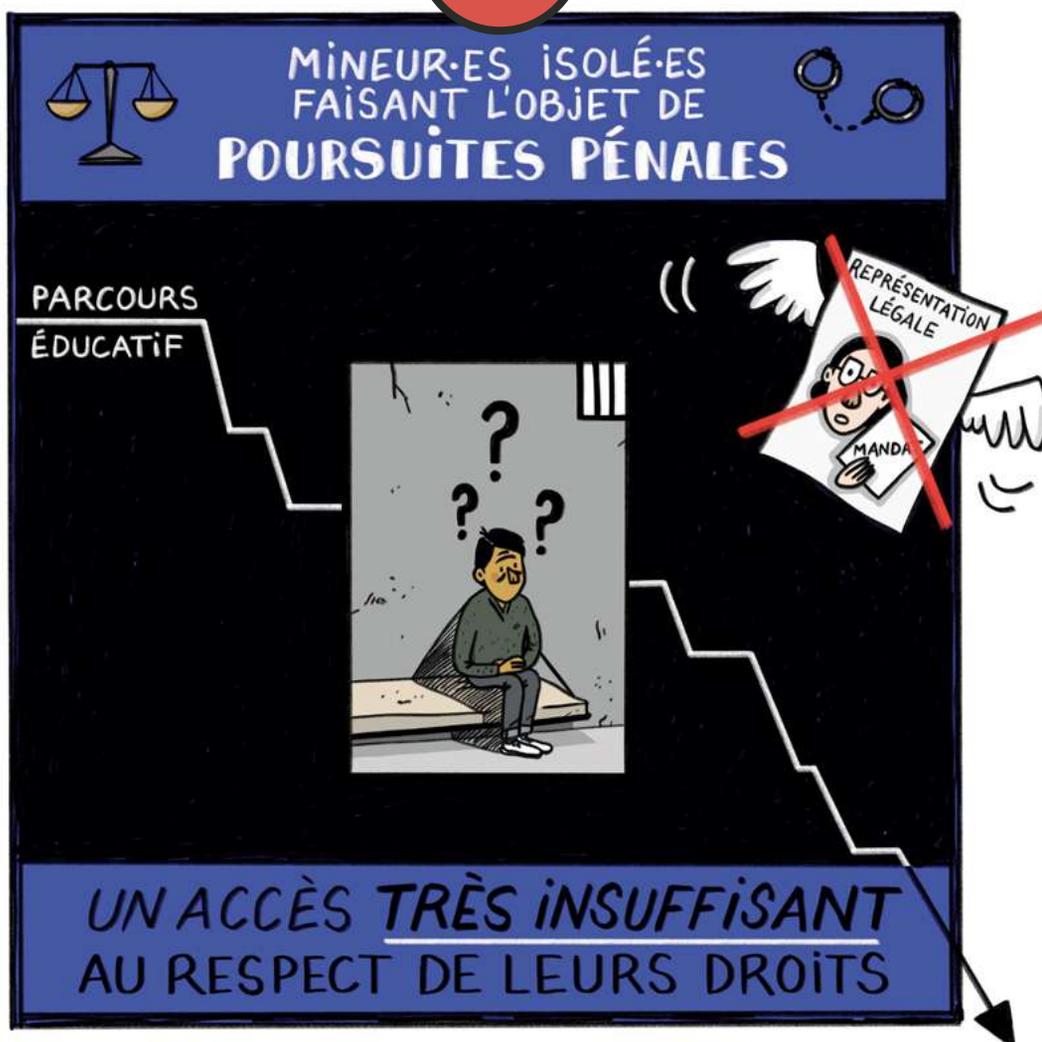
Les investigations menées par les chambres régionales des comptes montrent que la préparation de la sortie de l'aide sociale à l'enfance est très variable d'un département à l'autre. De même, les modalités de prise en charge comme jeune majeur·e restent très disparates selon les territoires, avec des mesures très courtes ne dépassant pas deux ou trois mois. La nature de l'accompagnement proposé est également très hétérogène. Enfin, les conseils départementaux ajoutent souvent des conditions non prévues par les textes pour accorder, refuser ou interrompre une prise en charge. Il peut s'agir par exemple de l'obligation de justifier du suivi d'une formation, de présenter des perspectives d'insertion ou d'être en séjour régulier.

**Ces exigences ne prennent pas en compte la diversité des situations.** Elles pénalisent lourdement les jeunes isolé·es qui n'ont que quelques mois de présence sur le territoire et peuvent être non francophones et n'avoir pas été (ou très peu) scolarisé·es dans leur pays d'origine. Ils et elles ont besoin de plus de temps que les autres pour mener leur projet à terme. Il leur est finalement demandé d'accomplir davantage que toute autre personne, voire l'impossible pour certain·es : s'insérer et devenir autonomes rapidement malgré leur niveau scolaire parfois très faible et leur l'absence de soutien familial. Encore une fois, ce n'est pas l'intérêt de l'enfant qui prédomine mais celui des départements qui ont, pour un certain nombre, pour objectif de mettre fin au plus vite à la prise en charge.

## NOS DEMANDES

- 84. Les jeunes dépourvu·es de ressources et de soutien familial suffisants à leur majorité doivent pouvoir bénéficier d'un droit à un accompagnement adapté à leur situation par le département, qu'ils et elles aient bénéficié ou pas d'une prise en charge pendant leur minorité.**
- 85. L'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) doit être spécialement en charge de mesurer :**
- Les dispositifs mis en place par les conseils départementaux et les modalités de prise de charge des jeunes majeur·es ;
  - Les critères pris en compte et leur interprétation, ceux prévus par la loi (ressources et soutien familial insuffisants) comme tout autre.
- 86. Le soutien financier prévu par l'Etat dans la loi de finance doit être soumis à des conditions de bonne application de la loi.**

# 8



Les mineur·es délinquant·es représentent une infime partie des mineur·es isolé·es qui se trouvent sur le territoire français. Certain·es d'entre eux et elles sont des victimes de traite et sont contraint·es à commettre des délits. Cette réalité est bien souvent occultée et ces enfants sont traité·es comme des mineur·es délinquant·es.

**Dans ces conditions, on relève un certain nombre de violations des droits de ces enfants.**

**La facilité d'accès au dispositif de protection de l'enfance et la qualité de la prise en charge proposée aux enfants isolé·es sont primordiales pour prévenir les actes de délinquance.** Or, ces mineur·es sont trop souvent confronté·es à des ruptures dans leur parcours de protection ou une prise en charge au rabais. Ainsi, c'est le défaut d'une prise en charge adaptée qui rend possible l'emprise de certains réseaux de traite à toutes les étapes de leur parcours. Le non-respect de l'accueil

provisoire d'urgence, le recours au placement hôtelier, le défaut de scolarisation, le manque de moyens humains et financier des dispositifs de prise en charge, les refus de maintien de la prise en charge après la majorité et plus globalement tous les obstacles à leur insertion sont autant d'éléments qui favorisent la commission d'actes de délinquances pouvant, pour certains, conduire à des sanctions pénales.

**La question de la traite des êtres humains est insuffisamment prise en compte sur l'ensemble des parcours de prise en charge et surtout dans le cadre des procédures pénales.** Les mineur·es isolé·es vont être d'abord poursuivi·es comme auteur·es concernant la commission d'infractions plutôt que comme victimes de traite. Les tribunaux refusent souvent de prononcer en leur faveur l'exonération de responsabilité prévue par l'article 122-2 du Code Pénal qui stipule que « *N'est pas pénalement responsable la personne qui a agi sous l'empire d'une force ou d'une contrainte à laquelle elle n'a pu résister.* »

**En garde à vue, on constate de nombreux manquements** par lesquels l'absence d'informations des représentant·es légaux·les lorsque le ou le jeune en a, le défaut de désignation d'un·e adulte approprié·e<sup>1</sup>, le recours à la détermination d'âge osseux sans recueil du consentement de l'intéressé·e, l'utilisation de "procès-verbal d'âge apparent" pour écarter la minorité alléguée et considérer le ou la jeune comme majeur·e sur le seul fondement de son aspect physique, l'organisation de confrontation avec des représentant·es des autorités consulaires étrangères sans considérer la potentialité d'une demande d'asile, les erreurs d'orthographe fréquentes sur les noms et prénoms entraînant procédures judiciaires sous alias, et l'absence d'interprète quand la maîtrise du français du jeune est insuffisante.

**Dépourvu·es de garanties de représentation légale,** les mineur·es isolé·es sont plus que les autres mineur·es, exposé·es à des peines fermes d'emprisonnement prononcées en lieu et place de mesures éducatives ou peines alternatives. Ils et elles **sont dirigé·es vers des procédures rapides en raison de leur impossibilité de justifier d'un domicile stable.** Il y a rarement jonction de leurs affaires permettant le prononcé d'une peine unique. Ainsi, ce qui est automatique pour les autres mineur·es, ne bénéficie pas aux jeunes isolé·es qui font l'objet de jugements multiples et successifs, souvent par défaut. En effet, ils et elles quittent souvent l'audience de mise en examen avec une convocation en main, sans mesure de protection. Si d'autres mises en examen se produisent, le tribunal condamnera le ou la jeune à des peines de prison ferme, sans même l'avoir vu·e ou entendu·e. De surcroît, lors d'une nouvelle mise en examen, le ou la jeune se verra directement notifier sa condamnation pour une autre cause sans possibilité de contestation. Il ou elle devra ainsi partir en détention pour purger toutes les peines accumulées. Ces situations pourraient être évitées si les institutions procédaient à la désignation d'un·e administrateur·rice *ad hoc*<sup>2</sup>.

Par ailleurs, on force des mineur·es à rencontrer leurs autorités consulaires sans se préoccuper de la possibilité d'une demande d'asile. Cela se passe en garde à vue ou dans le cadre d'auditions libres, en dehors de la présence d'avocat·es. Des fichiers d'autorités étrangères sont consultés, sans documents sources produits aux actes de la procédure, basculant parfois le régime de garde à vue en régime garde à vue pour personne majeure.

1 Article L.311-2 du Code de justice pénale des mineurs.

2 Article D.594-19 du Code de procédure pénale.

Enfin et surtout, le lien entre la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et la protection de l'enfance n'est pas suffisamment travaillé: on assiste à des sorties sèches de détention, sans qu'il y ait eu la moindre anticipation et préparation, comme par exemple la mise en place d'une tutelle ou d'un accueil par l'aide sociale à l'enfance (ASE).

#### **NOS DEMANDES**

- 87. Il doit être envisagé systématiquement la potentialité que le ou la mineur-e isolé-e qui est poursuivi-e dans un cadre pénal, soit victime de traite des êtres humains.**
- 88. Il est impératif de développer des dispositifs permettant de placer les mineur-es victimes de traite dans un lieu secret, protégé et éloigné de l'emprise du réseau.**
- 89. En l'absence de représentant-e légale ou d'adulte approprié-e, il faut s'assurer de la désignation systématique d'un-e administrateur-ice ad hoc puis procéder à l'ouverture d'une tutelle afin qu'il y ait une garantie de sa représentation pour l'ensemble de son parcours.**
- 90. Les liens entre la protection judiciaire et de la jeunesse et l'aide sociale à l'enfance doivent être travaillés, afin de faciliter la continuité dans le suivi du ou de la jeune et d'éviter une rupture du parcours éducatif.**

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

<b>AAH</b>	Administrateur ou administratrice ad hoc
<b>AEM</b>	Fichier d'Appui à l'Evaluation de la Minorité
<b>AME</b>	Aide Médicale d'Etat
<b>ASE</b>	Aide sociale à l'enfance
<b>CASF</b>	Code de l'action sociale et des familles
<b>CE</b>	Conseil d'Etat
<b>CEDH</b>	Cour européenne des droits de l'Homme
<b>CESEDA</b>	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
<b>CIDE</b>	Convention Internationale des Droits de l'Enfant
<b>CNDA</b>	Cour nationale du droit d'asile
<b>CRA</b>	Centre de rétention administrative
<b>CSS</b>	Complémentaire santé solidaire
<b>GUDA</b>	Guichet unique pour demandeurs·euses d'asile
<b>JAF</b>	Juge aux affaires familiales
<b>MNA</b>	Mineure ou mineur non accompagné·e
<b>MIE</b>	Mineure ou mineur étranger·e isolé·e
<b>OFPRA</b>	Office français de protection des réfugiés et apatrides
<b>PAF</b>	Police aux frontières
<b>PJJ</b>	Protection judiciaire de la jeunesse
<b>PPE</b>	Projet pour l'enfant
<b>PUMA</b>	Protection universelle maladie
<b>SPADA</b>	Structure du Premier Accueil du Demandeur d'Asile
<b>UPE2A</b>	Unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants
<b>ZA</b>	Zone d'attente



