



Contact : *Lluís Caballé*  
[rhonealpes@fep.asso.fr](mailto:rhonealpes@fep.asso.fr)

- **Analyse CFDA (Coordination Française pour le droit d'asile, la FEP en est membre associé) des propositions du Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire sur les mineurs isolés étrangers**
- **Marie-Paule Martin-Blachais nommée à la direction de l'ONED**

- **Analyse de la CFDA des propositions du Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire sur les mineurs isolés étrangers**

#### **Sur la construction d'un outil d'information partagé**

Il est bien temps, près de 15 ans après les premiers constats sur la présence de mineurs isolés étrangers dans nos rues<sup>1</sup>, de tenter de connaître leur nombre. Toutefois, lorsque les pouvoirs publics ont voulu en avoir une estimation, ils ont su trouver les moyens nécessaires pour le faire puisque trois rapports ont été commandés sur ce sujet<sup>2</sup>. Il ne s'agit donc pas là d'un élément déterminant pour mieux accueillir et protéger les mineurs étrangers sur notre territoire.

#### **Sur la séparation complète des mineurs et des majeurs en zone d'attente**

Cette séparation entre mineurs et majeurs a déjà été annoncée, en juin 2008, lors d'un colloque de la défenseure des enfants<sup>3</sup>. Il était question de 6 chambres réservées aux mineurs de moins de 16 ans, les plus de 16 ans restant dans des locaux communs avec les majeurs.

Outre que l'exigence de séparation mineurs/majeurs imposée par l'article 37 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) ne sera pas totalement respectée puisque que les 16/18 ans seront toujours en contact avec des majeurs, on s'interroge sur le refus du ministre de respecter l'ensemble des dispositions de cet article qui prévoit, à titre principal que "la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit [...] n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible".

---

<sup>1</sup> Dès 1994, l'association Jeunes Errants décide d'aller à la rencontre des mineurs en provenance d'Algérie et du Maroc qui errent dans les rues de Marseille. En décembre 1997, plusieurs associations (Service Social d'Aide aux Emigrants, France Terre d'Asile, la Croix Rouge Française, le Secours Catholique et la CIMADE) rédigent un rapport intitulé « Eléments de réflexion sur l'accueil des mineurs isolés demandeurs d'asile ».

<sup>2</sup> Enquête menée auprès des parquets et des directions de la protection judiciaire de la jeunesse en 2001 ; A. Etienne, les mineurs isolés étrangers en France, Étude réalisée pour la direction de la population et des migrations, Quest'US, Rennes, 2002 ; Mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, Rapport IGAS no 2005/010, janv. 2005

<sup>3</sup> [http://www.defenseurdesenfants.fr/pdf/Actes\\_MEI.pdf](http://www.defenseurdesenfants.fr/pdf/Actes_MEI.pdf)

Or il est impossible de considérer qu'il n'y a pas d'autres alternatives à l'enfermement des enfants en zone d'attente et que la durée prévue (jusqu'à vingt jours) est « aussi brève que possible ». De plus, comment croire que cet enfermement est conforme à "l'intérêt supérieur de l'enfant" (art. 3-1 de la CIDE), et qu'il permette une réelle possibilité d'accès à la demande d'asile ?

### **Sur les administrateurs ad hoc**

Les "améliorations" annoncées du rôle des administrateurs ad hoc (abaissement de l'âge minimal de recrutement, renforcement de leur formation et mise en place d'une permanence à titre expérimentale) restent très insuffisantes compte tenu des enjeux.

Tant qu'un mineur isolé placé en zone d'attente pourra être privé de liberté et remis dans un avion à tout moment, l'intervention d'un administrateur ad hoc, quelque soit son niveau de compétence ou de dévouement, ne permettra pas d'assurer efficacement sa protection, surtout en l'absence de tout recours suspensif contre la décision de non admission sur le territoire français (à l'exception des recours réservés aux demandeurs d'asile).

Il est aussi étonnant de constater qu'à peine formulé, l'intérêt d'une permanence d'administrateur ad hoc - censée éviter le ridicule d'une situation où l'administration notifie des décisions complexes à des mineurs totalement incapables de comprendre leur signification - est mis en doute : le ministre précise en effet qu'*"une expérimentation serait bienvenue pour déterminer l'intérêt de cette proposition, compte tenu de la décision d'accorder un jour franc"*. Selon le ministre, l'application systématique de la règle du jour franc<sup>4</sup> permettrait en effet à tous les mineurs de voir un administrateur ad hoc. Il s'agit donc pour le ministre de s'en tenir aux apparences : l'important est de pouvoir déclarer à terme que, formellement, tous les mineurs rencontrent un administrateur ad hoc en zone d'attente, peu importe que celui-ci ne puisse véritablement l'aider.

Ces propositions ne répondent pas aux observations formulées par le Comité des droits de l'enfant des Nations lors de son dernier examen des conditions d'application de la convention internationale des droits de l'enfant par la France. Le Comité notait "avec préoccupation que les enfants sont souvent renvoyés vers des pays où ils risquent d'être exploités, sans que leur situation ait été véritablement évaluée"<sup>5</sup>.

En quoi les mesures annoncées protégeront-elles mieux les mineurs menacés en cas de retour dans leur pays ?

### **Sur l'expertise osseuse**

Après avoir rappelé que les travaux du groupe avaient mis en évidence les incertitudes qui s'attachent au procédé de détermination de l'âge par examen osseux, le ministre propose de le remplacer par une autre méthode.

Il faut tout d'abord noter que lors de son audition par le groupe, le Dr Rey-Salmon, chargée des urgences médico-légales de l'Hôtel-Dieu et de l'hôpital Trousseau n'a donné aucune information laissant à penser que d'autres méthodes médicales plus fiables pourraient être mise au point. Pas plus que l'Académie nationale de médecine ou le comité national consultatif d'éthique lorsqu'ils ont été consultés sur ce sujet.

---

<sup>4</sup> C'est à dire un délai minimum de 24 h de présence des mineurs en zone d'attente avant un éventuel renvoi vers son pays d'origine ou de provenance

<sup>5</sup> [http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.FRA.CO.4\\_fr.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.FRA.CO.4_fr.pdf)

Que le Ministre, comme il l'indique, "propose au Ministre chargé de la santé d'examiner la possibilité de susciter la réunion d'une conférence médicale dite "de consensus" pour que des experts [...] aident à déterminer une méthodologie et un référentiel fiables pour la détermination de l'âge d'un mineurs" s'il le souhaite ; mais, en attendant, qu'il suspende l'utilisation de ces "expertises" dépourvues de toute fiabilité.

Il est par ailleurs malhonnête de considérer qu'actuellement, le doute profiterait systématiquement au mineur dont l'âge est contesté et que le problème serait plutôt que des jeunes majeurs bénéficient abusivement d'une protection réservée aux mineurs. Il suffit pour s'en convaincre d'examiner le nombre de mineurs qui ont dû comparaître devant un tribunal pour être reconnus comme tels alors qu'ils ne sont pourtant que rarement en mesure de contester judiciairement ces expertises faute d'assistance juridique<sup>6</sup>.

Enfin, un grand nombre d'expertises osseuses sont pratiquées sur des mineurs qui sont pourtant en possession d'un document d'état civil attestant de leur minorité sans que la preuve ne soit rapportée que ledit document est falsifié ou qu'il est usurpé. Le ministère de l'Immigration ne semble pas envisager de mettre un terme à cette pratique pourtant prise en violation de l'article 47 du code civil qui reconnaît une valeur probante aux actes d'état civil étrangers.

### **S'agissant des craintes de persécutions au sens de la Convention de Genève relative au statut de réfugié**

A aucun moment, le Ministre ne prend réellement en considération les raisons pour lesquelles le mineur a fui son pays, qui peuvent être liées à des persécutions au sens de la Convention de Genève de 1951 relative au statut de réfugié. Aucune proposition ne porte sur l'accès à la demande d'asile et sur la protection des mineurs demandeurs d'asile.

Ces mineurs peuvent, en effet, être témoins de la violence subie par leurs parents, en plus des violences qu'ils ont pu eux même subir : arrestation, assassinat, viols de la mère... Du jour au lendemain, il arrive que les proches par lesquels ils sont recueillis dans leur pays d'origine (tante, oncle, ami de la famille...) les mettent dans un avion sans même qu'ils en connaissent la destination et alors qu'ils craignent de parler. Ils se retrouvent souvent projetés ainsi en France, pays où ils n'ont pas d'attache, et dénués de contact avec leur pays d'origine.

La nécessité de « renforcer la formation des administrateurs ad hoc sur les questions asile en liaison avec l'OFPRA » a, certes, été affirmé dans ces « premières propositions » ministérielles, mais cela nous semble ne répondre que très partiellement à la problématique qui est souvent celle de ces mineurs : isolés et victimes de violence politique, ayant par suite besoin de protection pour ce double motif. C'est pourquoi, nous estimons que tout mineur qui cherche à obtenir le statut de réfugié doit avant tout pouvoir bénéficier du dispositif de protection de l'enfance.

### **Sur la délivrance d'un titre de séjour**

---

<sup>6</sup> TGI Créteil, 12 juillet 2000 n°2120/2000/6; CA Paris, 13 nov. 2001, n° 441 ; CA Lyon, 18 novembre 2002 n°02/252 ; CA Lyon, 26 avril 2004 n°04/97; CA Metz, 26 septembre 2005 n° 05/00115; TA Rennes, 29 janvier 2009, n° 0900239 ; CA Rennes, 21 déc. 2007, n° 07/405 ; CAA Douai, 8 janv.2009, n° 08DA01199 ; CA Pau, 28 sept. 2005, n° 3737/05.

Parmi les autres propositions qui sont pour l'instant seulement "mises à l'étude" en raison de "leur ampleur ou caractère interministériel", figure la question du droit au séjour de ces jeunes une fois leur majorité atteinte.

Seule la fiction juridique d'une zone d'attente située hors du territoire français permet au ministre d'affirmer que "la France se distingue en Europe par le fait qu'elle n'éloigne aucun mineur étranger isolé entré sur son territoire, que ce soit à destination du pays d'origine ou même d'un autre État membre de l'union européenne dans lequel le mineur a pu demander l'asile".

Car une fois cette fiction mise à bas, c'est bien 341 mineurs isolés qui ont été éloignés à partir de la zone d'attente de Roissy en 2008 et 101 au cours du premier semestre 2009, selon les propres chiffres du ministère. A ces centaines de mineurs, il faudrait ajouter ceux qui ont été déclarés majeurs à la suite d'expertise osseuse et ont fait l'objet d'une mesure d'éloignement. Quelques décisions de tribunaux attestent de l'existence de ces pratiques<sup>7</sup>. Il faudrait aussi parler de ces mineurs isolés vivant à Mayotte que l'on éloigne en les faisant passer pour des enfants accompagnant un adulte lui-même sous le coup d'une mesure d'éloignement<sup>8</sup>. Il faudrait encore évoquer ces "rapatriements" fait dans le cadre d'accords franco-roumains, devenus maintenant juridiquement caducs (pour ceux signés en 2002, ou toujours pas ratifiés pour ceux signés en 2007) mais toujours appliqués, qui font parfois peu de cas de l'intérêt de l'enfant<sup>9</sup>.

Après avoir restreint de façon drastique leur possibilité d'accéder à la nationalité française (loi "Sarkozy I" du 26 novembre 2003) et limité l'accès au séjour aux seuls mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leur 16<sup>ème</sup> anniversaire (loi Sarkozy II), il est bien temps de prendre conscience du "gâchis humain et économique" que cela a provoqué.

A noter au passage que le "gâchis humain" ne semble pas, à lui seul, suffisant pour que le Ministre envisage de ne plus éloigner un certain nombre de ces jeunes une fois qu'ils ont atteint leur majorité. Il faut que le "gâchis" soit aussi "économique" pour qu'on "étudie la possibilité" de leur délivrer un titre de séjour. Ces mineurs en recherche de protection, qui constituent une "immigration subie" selon les catégories gouvernementales, doivent devenir utiles à la France ou à leur pays d'origine pour qu'on daigne les autoriser à séjourner en France après leur majorité.

Pour cela, il est envisagé de leur laisser terminer leur formation professionnelle ou leur étude en leur délivrant une carte de séjour temporaire "salarié" ou "étudiant". A ce stade, rien n'est dit sur leur droit à demeurer en France après la fin de leur formation ou de leur étude – qui paraît peu probable eu égard à la nature même de ces titres de séjour.

Difficile dans ces conditions de parler de sécurisation de leur parcours.

### **Concernant les particularités de la prise en charge des mineurs isolés étrangers**

---

<sup>7</sup> TA Rennes, 29 janv. 2009, no 0900239 ; CAA Douai, 8 janv. 2009, no 08DA01199

<sup>8</sup> L'Anafé a signalé au groupe de travail la parfaite illégalité des pratiques de la préfecture de Mayotte qui consiste à reconduire à la frontière des mineurs avec un adulte en considérant, sans vérification, que les titulaires de l'autorité parentale lui ont confié provisoirement leur enfant a été constatée par le tribunal administratif de Mamoudzou (7 mars 2008, n° 0700231, Mme Fatima Combo) et confirmée par la Cour administrative d'appel de Bordeaux (17 mars 2009, n° 08BX02555).

<sup>9</sup> Voir l'enquête menée par Hors La Rue in « rapport d'activités 2008 de Hors La Rue ».

Afin "d'abaisser les taux de fugue trop importants", deux propositions sont "mises à l'étude" : la mise en place de dispositifs-sas d'évaluation des mineurs étrangers isolés pris en charge par les pouvoirs publics et la création d'un référentiel commun de prise en charge des mineurs étrangers isolés.

Si la première proposition peut paraître intéressante, elle n'a néanmoins rien de révolutionnaire et ne peut répondre à l'ensemble de la problématique de ces mineurs. En effet, ces dispositifs-sas existent déjà. D'autre part, le ministre semble considérer que les fugues « s'expliquent par des projets migratoires prédéterminés – aller en Angleterre – mais aussi, parfois, une méconnaissance ou une crainte du dispositif français d'accueil ». Il est important de rappeler que les mineurs qui souhaitent partir en Angleterre ne constituent qu'une infime minorité des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire français, et que ces départs sont souvent conditionnés à la qualité de l'accueil qui leur est proposé en France.

Ainsi, l'expérience montre que si un véritable projet éducatif dans un cadre sécurisant est proposé à un jeune, même considéré comme fugueur, les résultats d'insertion peuvent être spectaculaires<sup>10</sup>.

Il est important de rappeler la diversité des profils des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire et qu'il n'existe pas une solution unique pour répondre à cette problématique.

Enfin, la situation des mineurs en situation d'exploitation est complètement oubliée par le ministre malgré les propositions faites par les associations lors des travaux du groupe. Pourtant, les cas de mineurs victimes de traite sont en nette augmentation, et rien ne nous indique que ce processus va s'inverser, bien au contraire. Il est urgent de mettre en place un schéma de protection adaptée à la situation de ces jeunes dans lequel l'Etat a un rôle essentiel à jouer.

### **Sur la prise en charge des mineurs isolés**

Comme nous l'avions indiqué dans nos recommandations, les mineurs isolés font aussi les frais d'un contentieux entre l'État et les départements au sujet des coûts de leur prise en charge.

Après avoir rappelé dans son texte que la prise en charge des mineurs étrangers isolés revenait aux départements, le ministre se montre d'autant plus à l'aise pour dispenser ses conseils :

- aux juges des enfants et aux parquets ; à charge pour eux de mieux répartir géographiquement le placement des mineurs, comme si les autorités judiciaires en charge de la protection de l'enfance pouvaient répartir en toutes libertés les mineurs dans toute la France au mépris de la compétence territoriale des départements ;
- aux conseils généraux ; invités à être solidaires entre eux, la proposition reposant sur la générosité présumée de certains départements qui accepteraient de payer à la place des plus "touchés" par l'accueil de mineurs.

Pour des mesures plus concrètes, il faudra attendre les discussions avec les autres ministères et l'association des départements de France, ou l'éventuelle création d'un fond de financement au niveau européen.

Sûrement conscient du caractère très insuffisant de ses propositions, le ministre juge utile de terminer par ce à quoi les mineurs ont échappés : exigence d'un titre de séjour pendant la

---

<sup>10</sup> Voir l'enquête menée par Régis Bigot pour Hors La Rue « Le parcours des mineurs isolés Roumains suivis par Hors la Rue et pris en charge par l'Aide Sociale à l'enfance de Paris », 3 décembre 2006

minorité, renvois forcés au même titre que les adultes, réadmission (au titre du règlement "Dublin II") des mineurs demandeurs d'asile dans les pays par lesquels ils sont passés, exclusion des dispositifs de protection de l'enfance.

Reste que si, sur ces points, le sort des mineurs isolés demeure, au moins sur le papier, plus enviable que celui des majeurs, il en est un sur lequel le ministre entend ne pas transiger, celui du "**passage en zone d'attente**".

Au mépris du constat accablant dressé à longueur d'années par l'Anafé, et récemment confirmé par l'enquête indépendante menée par Human Rights Watch<sup>11</sup>, le ministre persiste à considérer que la zone d'attente est le lieu le plus adéquat "pour évaluer la situation d'un mineur, en lien avec les autorités de son pays d'origine et sa famille éventuelle".

On attend toujours les éléments susceptibles de démontrer qu'avant de renvoyer 341 mineurs en 2008 et 101 au premier semestre 2009, les pouvoirs publics ont systématiquement recherché et pris contact avec d'éventuels membres de familles résidant dans les pays d'origine, vérifié qu'il n'existait aucun risque de maltraitance ou d'autre danger, se sont assurés que quelqu'un serait bien en mesure de prendre en charge l'enfant à son arrivée et que cette décision était en conformité avec son intérêt supérieur, conformément aux prescriptions de la CIDE - le tout devant être réalisé en un temps record puisque la durée moyenne de maintien en zone d'attente pour les mineurs isolés est de 48 heures<sup>12</sup>.

Quant à la lutte contre le trafic d'enfant, la capacité de la police française à s'assurer dans un délai aussi court que l'enfant n'est pas aux mains d'un réseau criminel est encore plus improbable.

C'est bien ce qu'a voulu souligner le Comité pour les droits de l'enfant des Nations Unies en demandant à la France de "veiller, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, à ce que les enfants qui ont besoin d'une protection internationale et risquent d'être à nouveau victimes de la traite, ne soient pas renvoyés.

### ➤ **Marie-Paule Martin-Blachais nommée à la direction de l'ONED**

Le poste de directeur de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), a été confié le 23 septembre à Marie-Paule Martin-Blachais, jusqu'à présent directrice Enfance et famille du département de l'Eure-et-Loir.

Présidente de l'Association française d'information et de recherche sur l'enfance maltraitée (Afirem), Marie-Paule Martin-Blachais remplace Paul Durning.

---

<sup>11</sup> <http://www.hrw.org/fr/reports/2009/10/29/perdus-en-zone-d-attente-0> ; voir aussi le communiqué du 20 novembre 2009 : <http://www.hrw.org/fr/news/2009/11/20/france-un-plan-insuffisant-pour-les-mineurs-trangers-d-tenus-l-roport>

<sup>12</sup> Selon les informations fournies par la direction centrale de la police aux frontières au groupe de travail lors de la séance du 22 mai 2009 : "la durée moyenne d'hébergement des mineurs étrangers isolés en zone d'attente est de 48 heures"