Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Evaluation de la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA)

Annexes

Pierre MAINGUY

Fadela AMARA

Membres de l'inspection générale des affaires sociales

Eric DELZANT

Marie-Hélène DEBART

Membres de l'inspection générale de l'administration

Isabelle LIBAN

Nathalie RIOMET

Membres de l'inspection générale de la justice

INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES

2020-099R

20108-R

Inspection générale de la Justice

2020/00195

Mai 2021

SOMMAIRE

ANNEXES RELATIVES A LA SITUATION DANS D'AUTRES PAYS EUROPEENS 5

ANNEXE 1 : NOTE DU SECRETARIAT GENERAL DU MINISTERE DE LA JUSTICE RELATIVE A LA DETERMINATION DE L'AGE 7

ANNEXE 2 : NOTE DE LA DIRECTION DE LA COOPERATION INTERNATIONALE DU MINISTERE DE L'INTERIEUR RELATIVE A LA COMPARAISON DES MODES DE PRISE EN CHARGE DES MNA 43

ANNEXE 3 : NOTE DE LA DIRECTION DE LA COOPERATION INTERNATIONALE DU MINISTERE DE L'INTERIEUR SUR LE ROYAUME-UNI 55

ANNEXE 4 : NOTE DU SERVICE REGIONAL DES AFFAIRES SOCIALES, SANTE ET EMPLOI POUR LA SUEDE, LE DANEMARK, LA FINLANDE ET LA NORVEGE SUR LA QUESTION DES MNA EN SUEDE 61

ANNEXES CONTRIBUTIONS ECRITES 69

ANNEXE 5 : CONTRIBUTION ECRITE DEFENSEUR DES DROITS 71

ANNEXE 6 : CONTRIBUTION ECRITE UNICEF FRANCE 87

ANNEXE 7 : CONTRIBUTION ECRITE CNAPE 125

ANNEXE 8 : CONTRIBUTION ECRITE CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX 139

ANNEXE 9 : CONTRIBUTION ECRITE ENSEMBLE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS 145

ANNEXE 10 : CONTRIBUTION DES ETATS GENERAUX DES MIGRATIONS 165

ANNEXE 11 : CONTRIBUTION ECRITE DE FRANCE TERRE D'ASILE 173

ANNEXE 12 : CONTRIBUTION ECRITE INFOMIE 187

ANNEXE 13 : CONTRIBUTION ECRITE MEDECINS DU MONDE 275

ANNEXE 14 : CONTRIBUTION ECRITE MEDECINS SANS FRONTIERES 305

ANNEXE 15 : CONTRIBUTION ECRITE RESEAU EDUCATION SANS FRONTIERES 331

ANNEXE 16 : CONTRIBUTION ECRITE DU SECOURS CATHOLIQUE ET DE LA CIMADE 339

ANNEXE 17 : CONTRIBUTION ECRITE SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE 403

ANNEXES RELATIVES À LA SITUATION DANS D'AUTRES PAYS EUROPÉENS

ANNEXE 1 : Note du secrétariat général du ministère de la justice relative à la détermination de l'âge

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Secrétariat Général

Délégation aux Affaires Européennes et Internationales

Bureau du Droit Comparé et
de la Diffusion du Droit

Paris, 9 novembre 2020

Les mineurs non accompagnés
Détermination de l'âge et investigations médicales

(Allemagne, Belgique, Chypre, Espagne, Finlande, Irlande, Italie, Lettonie, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède et Suisse)

Avec des éléments d'information sur l'Autriche, le Danemark, le Luxembourg et Malte

Rédactrices :
Emilie Reissier, Rédactrice au Bureau du droit comparé
Marie Arbache, Rédactrice au Bureau du droit comparé

Premières vues

Dans la quasi-totalité des Etats étudiés, une loi vient encadrer l'évaluation de l'âge dans le cadre de la procédure d'accueil des mineurs non accompagnés. **Le Royaume-Uni** fait figure d'exception puisque cette évaluation repose sur des lignes directrices et la jurisprudence.

Le recours aux « tests osseux », c'est-à-dire à des examens radiologiques de maturité osseuse, est une investigation médicale qui s'inscrit dans un processus plus global visant à déterminer l'âge d'un mineur non accompagné.
Dans l'ensemble des pays étudiés, l'âge du mineur est déterminé en premier lieu sur la base des documents d'état civil fournis, d'un examen visuel ou d'un entretien. Le recours à une approche globale semble favorisé par un nombre important d'Etats (**Allemagne, Irlande, Italie, Norvège, Royaume-Uni, Suède** notamment), lesquels s'appuient sur les évaluations des services sociaux comme des services de police.

Le recours aux investigations médicales, dont les tests osseux, intervient toujours dans un second temps, lorsque les méthodes d'analyses précédentes n'ont pas permis de lever le doute sur la minorité de la personne demandant l'asile. Les autorités prenant la décision de recourir à un examen médical peuvent être judiciaires ou administratives. L'information du mineur non accompagné sur le déroulé de la procédure et ses conséquences éventuelles apparaît primordiale.

Par ailleurs, dans deux pays, **au Royaume-Uni et en Suède**, les examens médicaux et tests osseux sont plutôt une faculté laissée au demandeur pour établir son âge.

Lorsque ces examens sont envisagés, le consentement de ce dernier et/ou de son représentant légal sont en effet requis.

Les méthodes médicales de détermination de l'âge varient d'un pays à l'autre. Nous notons des méthodes classiques de radiographies (**Allemagne, Malte**), des méthodes basées sur deux examens médicaux (**Pays-Bas, Norvège, Slovaquie et Suède**) et le recours à des examens multiples (**Autriche, Belgique, Espagne, Finlande et Suisse**).

Dans la majorité des pays étudiés, lorsque subsiste un doute sur la minorité de l'intéressé, les résultats de l'évaluation de l'âge de ce dernier sont interprétés au bénéfice de celui-ci, qui est ainsi considéré comme mineur.

Enfin, au sein de certains Etats, la fiabilité des résultats des examens médicaux est remise en cause par des entités associatives et scientifiques, ce qui a un impact sur la valeur probante de ceux-ci dans le cadre de l'examen du dossier du mineur présumé (**Allemagne, Norvège, Pays-Bas, Suisse**).

Afin d'assoir la légalité de la décision de l'autorité compétente de recourir à une évaluation médicale de l'âge, la jurisprudence a rappelé dans plusieurs pays les règles minimales de procédure qui s'imposent (**Allemagne, Autriche, Irlande**). Il existe en effet toujours une voie de recours contre la décision fixant l'âge du mineur présumé.

Propos préliminaires : le cadre légal

Le Conseil de l'Europe a relevé dans son rapport de 2017 sur la détermination de l'âge dans le contexte migratoire[1] que la législation nationale réglementait les procédures de détermination de l'âge dans 31 des Etats membres ayant répondu à l'enquête. En outre, 22 pays disposaient déjà de procédures, protocoles ou principes directeurs officiels ou étaient en passe d'en adopter.

Il convient de souligner que dans la quasi-intégralité des Etats étudiés, la matière est règlementée par des dispositions législatives.

Ces dispositions sont intégrées dans la grande majorité des Etats dans la loi portant sur les étrangers, l'asile ou l'immigration. Tel est le cas **en Autriche, à Chypre, au Danemark, en Finlande, en Irlande, en Italie, en Lettonie, au Luxembourg, en Norvège, aux Pays-Bas, en Slovaquie, en Suède et en Suisse.**

Dans les Etats suivants la matière est réglementée :

- **En Autriche** : par l'article 13/3 de la Loi fédérale relative aux règles générales de procédure applicables à l'Office fédéral de l'immigration et de l'asile (OFIA) ;
- **A Chypre** : par deux dispositions légales : L'article 10, §1, g. de la loi chypriote relative aux personnes réfugiées et l'article 4, 3., a) et b). de la résolution du Conseil du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers ;
- **Au Danemark** : par article 40, c(2) de la loi sur les étrangers ;
- **En Finlande** : par la loi sur les étrangers ;
- **En Irlande** : par la loi sur les réfugiés de 1996 et la loi sur la protection internationale de 2015 ;
- **En Italie** : par l'article 5 de la loi du 7 avril 2017, consacré à *« l'identification des mineurs étrangers non accompagnés* ». Les dispositions de l'article 5 créent un

[1] https://rm.coe.int/determination-de-l-age-politiques-procedures-et-pratiques-des-etats-me/168074b724 sur les 37 EM ayant transmis leurs réponses à l'enquête à la fin de mai 2017

nouvel article 19 – Bis au décret-législatif n° 142 du 18 août 2015 (transposant la directive 2013/33/UE sur l'accueil des demandeurs de protection internationale et la directive 2013/32/UE, sur la reconnaissance et la révocation du statut de la protection internationale) ;

- **En Lettonie** : par une loi sur l'asile entrée en vigueur 19 janvier 2016 ;
- **En Luxembourg** : par une loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et protection temporaire ;
- **En Norvège** : par la loi sur l'immigration, en particulier, l'article 88 relatif à la détermination de l'âge des migrants
- **Aux Pays-Bas** : par l'article 3. 109b. du Décret du 23 novembre 2000 sur les étrangers ;
- **En Slovaquie** : par la loi sur l'asile à l'article 23.7 ;
- **En Suède** : par la loi sur les étrangers ;
- **En Suisse** : par la loi sur l'asile du 26 juin 1998. Il n'y pas de disposition dans la législation suisse autorisant ou interdisant l'utilisation des tests osseux. Seul l'article 17.3bis de la loi sur l'asile donne compétence au Secrétariat d'Etat pour ordonner les expertises nécessaires lorsqu'il y a un doute sur la majorité du demandeur d'asile.

Dans certains Etats, les dispositions relatives à la détermination de l'âge des mineurs non accompagnés sont incluses dans des lois plus générales de protection des mineurs. Ainsi, en **Allemagne**, c'est l´article 42 f du livre VIII de la loi relative à l´aide sociale qui règlemente la pratique. **En Belgique**, la loi du 24 décembre 2002 sur les tutelles a créé un service de « tutelle » chargé de prendre en charge les mineurs non accompagnés et de leur désigner des tuteurs. **En Espagne**, la circulaire 2/2006 du 27 juillet de la Fiscalia General del Estado (Parquet général de l'Etat) établit les critères pour permettre aux parquets d'agir afin de déterminer l'âge des mineurs et leur protection subséquente.

Seul **le Royaume-Uni** fait exception : aucune disposition législative ne définit l'évaluation de l'âge des mineurs non accompagnés. Une telle évaluation, lorsqu'elle est nécessaire, repose sur l'application de lignes directrices. La jurisprudence a également défini un cadre et des exigences dans le cadre de l'évaluation.

1. Le processus de détermination de l'âge des mineurs non accompagnés

Dans <u>l'ensemble</u> des pays étudiés, l'âge du mineur doit en premier lieu être déterminé sur la base d'un examen des documents d'état civil, d'un examen visuel ou d'un entretien (1.1). Le recours à des investigations médicales, dont les tests osseux, n'intervient que dans un second temps (1.2).

1.1 Des mesures d'évaluation non-médicales préalables

Les méthodes non-médicales de détermination de l'âge du mineur non accompagné reposent sur la préservation de la dignité de la personne et l'utilisation des méthodes les moins intrusives. Ainsi plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour déterminer l'âge d'une personne faisant valoir sa minorité. Il peut s'agir de l'examen des documents d'état civil, d'un examen visuel ou d'un entretien reposant sur une analyse plus globale.

- ✓ <u>Examen des documents d'état civil</u>

Dans une majorité de pays, le procédé de détermination de l'âge du mineur repose en priorité sur l'examen de documents d'état civil ou éventuellement sur un examen visuel.
C'est le cas notamment **en Allemagne**, **en Italie, en Lettonie et en Espagne.** Dans ce dernier pays, la jurisprudence, suivie par le législateur, a joué un rôle significatif en la matière.

En Italie, en vertu de l'article 19-bis alinéas 3 du décret-loi n. 142/2015, en cas de doute sur l'âge de l'intéressé, celui-ci est vérifié principalement à l'aide des **documents d'état civil,** en recourant à la collaboration des autorités diplomatiques et consulaires sauf lorsque les exigences liées à la protection internationale s'y opposent.

De même **en Lettonie**, la priorité est donnée aux documents d'état civil. Les gardes-frontières ont le droit de procéder à un contrôle du demandeur d'asile et peuvent saisir tous les documents pouvant permettre son identification ou être utiles pour la demande.

En Espagne, sous l'impulsion de la jurisprudence du Tribunal Suprême, et en vertu d'une loi de 2015, le recours à des expertises a été sensiblement réduit. Il convient en réalité de distinguer deux cas :

. Dans le cas de mineurs déclarant leur date de naissance et ayant des **documents d'identité** prouvant leur minorité, une loi de 2015 exclut désormais le recours à toute investigation complémentaire, **excepté** le cas où il existe une discordance évidente entre l'âge annoncé sur le passeport ou l'acte de naissance que présente le mineur et son apparence physique (dans ce cas le Ministère Public, sur la base d'une décision motivée, pourra solliciter des investigations tendant à établir l'âge réel du MNA).
L'exclusion du recours à un examen médical dans le cas d'un mineur disposant de documents d'identité confirmant sa minorité est la conséquence d'une décision du Tribunal Suprême du 18 juillet 2014. Cette décision faisait elle-même suite à un mouvement de protestation des associations de protection des migrants qui avaient estimé que les recours aux investigations et recherche de preuves étaient abusifs.

. Dans le cas de mineurs déclarant leur date de naissance mais qui ne sont plus en possession de leurs documents d'identité, le recours aux investigations reste toujours nécessaire.

La recherche des preuves en recourant à des expertises ne peut donc s'effectuer, en principe et en règle générale, qu'à l'égard de mineurs sans papier.

- ✓ Le recours à un entretien

. Dans plusieurs pays, notamment **en Allemagne, comme en Irlande et en Norvège,** si l'examen des documents d'état civil n'est pas suffisant, un entretien peut être mené. L'examen visuel est complété par une approche globale du développement de la personne.

Ainsi, **en Allemagne,** en application de l´article 42 f du livre VIII de la loi relative à l´aide sociale, la détermination de l´âge d´un mineur isolé est réalisée en premier lieu, à la lecture des papiers d´identité ou par un examen visuel mené par une personne qualifiée. La jurisprudence a rappelé son attachement à ces dispositions dans un arrêt du Tribunal administratif de Bremen, le 22 février 2016 : le premier examen est celui des documents d'identité. En l'absence de tels documents un examen visuel est effectué sur l'apparence extérieure accompagné d'interrogatoire avec interprète. Les lignes directrices sont particulièrement claires sur le déroulé de la procédure de détermination de l'âge, elle doit suivre les étapes suivantes :

1. Vérification des documents d'identité, recherche d'information complémentaire
2. Entretien (avec deux agents qualifiées et expérimentées), impression générale du développement du demandeur dont un examen visuel

3. En cas de doute, un examen médical, la méthode la moins invasive sur la santé de l'enfant doit être favorisée.

De façon générale, dans ces trois Etats (**Allemane, Irlande et Norvège**), les experts posent des questions afin de procéder à des vérifications sur l'âge, l'histoire et le parcours de l'individu. **Au Danemark**, cet entretien repose sur l'hypothèse que la personne est un enfant. Les questions et techniques d'entretien sont adaptées à l'âge présumé, à la maturité, à la nationalité et aux antécédents de l'enfant.

Par principe, s'il reste un doute sur l'âge de l'individu mais que l'on peut raisonnablement supposer qu'il est mineur, il bénéficiera de la protection applicable.

. Si dans certains pays, cet entretien est complémentaire, dans d'autres pays, la procédure d'évaluation de l'âge repose en priorité sur de tels entretiens. C'est le cas notamment au **Luxembourg,** à **Malte,** aux **Pays-Bas** et au **Royaume-Uni.**

Dans certains pays, un tuteur ou un représentant légal accompagne le mineur non accompagné dans le cadre de ces entretiens. Les objectifs de l'entretien ainsi que les conséquences éventuelles sont expliqués au mineur. Les législations **chypriote, luxembourgeoise, et norvégienne** notamment imposent la présence d'un tuteur accompagnant le mineur.

Si la majorité des pays retiennent désormais une approche multidisciplinaire, la seule apparence physique du mineur ne peut être déterminante. La jurisprudence **néerlandaise** considère depuis plusieurs années qu'une telle technique d'appréciation n'est plus possible aux Pays-Bas.

A Malte, l'entretien doit se tenir dans les 10 jours de la prise en charge du mineur. Au sein de ce pays, comme **en Norvège**, les services sociaux ainsi que des autorités de police sont associés au processus d'évaluation de l'âge.

Aux Pays-Bas, avant le lancement de la procédure, il est prévu qu'un médecin du FMMU (*Forensisch Medische Maatschappij Utrecht*, Société médico-légale d'Utrecht) examine chaque demandeur d'asile afin de déterminer s'il est, psychologiquement et physiquement, apte à être interrogé. Le FMMU est une agence indépendante qui fournit des avis médicaux pour l'IND (Service d'Immigration et de Naturalisation).

Si le demandeur d'asile qui prétend être un mineur non-accompagné dépose une demande d'asile à la frontière, trois agents de l'IND, de l'AVIM (police des étrangers) ou de la KMar effectuent des vérifications de manière indépendante (*leeftijdsschouw*) conformément au Décret sur les étrangers. Ils peuvent apprécier ou non la minorité en observant et en échangeant avec le demandeur d'asile. L'appréciation de la majorité du demandeur d'asile ne peut plus être basée sur l'apparence extérieure du mineur.

. Le **système britannique,** quant à lui, réserve une place particulière à l'analyse globale sur pièces combinée avec des entretiens.

Au Royaume-Uni, lorsqu'une personne se prétendant mineur non accompagné n'est pas en mesure de lever le doute sur son âge alors qu'elle a formulé une demande d'asile auprès du *Home office* (ministère de l'intérieur), deux règles s'appliquent :

- La personne doit être considérée comme un adulte si son apparence physique et/ou son comportement laissent penser «*de manière évidente*» que l'intéressé est âgé de plus de 18 ans.

L'application de cette règle repose toutefois sur le principe d'un double regard, l'agent traitant la situation devant solliciter l'avis de son supérieur hiérarchique qui se livrera à sa propre évaluation.

- Toutes les personnes pour lesquelles la règle précitée ne trouve pas à s'appliquer doivent être considérées comme des mineurs « *au bénéfice du doute* » jusqu'à ce qu'une évaluation exhaustive puisse être mise en œuvre. Il est alors procédé à une analyse des pièces du dossier ainsi qu'à un entretien.
La jurisprudence a défini un cadre et des exigences pour cette évaluation. L'arrêt de principe en la matière est l'arrêt London Borough of Merton (B v London Borough of Merton [2003]. Désormais l'évaluation de l'âge du demandeur doit être conduite « conformément à la jurisprudence Merton »[2].

Un rapport médical n'est pas nécessaire et les autorités locales ne sont pas tenues de le demander. S'il un tel rapport est présenté par le demandeur, il doit être pris en considération mais n'a pas plus de poids que les rapports des travailleurs sociaux.

Le dossier est alors transmis à un service spécialisé (composé de travailleurs sociaux) - distinct du service saisi de la demande d'asile initiale - qui se livrera à un travail d'analyse sur la base, le cas échéant, des preuves et documents fournis par l'intéressé ainsi que d'un entretien réalisé conformément à des lignes directrices établies par la jurisprudence. L'évaluation donne lieu à un rapport circonstancié qui est transmis au service initialement saisi.

1.2 Le recours dans un second temps à l'évaluation médicale

Dans l'ensemble des pays, le recours à des investigations médicales intervient dans un second temps, lorsque les méthodes d'analyses précédemment examinées (examens des documents d'état civil, entretiens) n'ont pas permis de lever le doute sur la minorité de la personne demandant l'asile.

On note qu'en **Italie** la procédure de détermination de l'âge n'est lancée qu'après s'être assuré que l'enfant a reçu une aide humanitaire immédiate.

L'autorité prenant la décision de recourir à une procédure de vérification d'âge peut être le ministère public (**Italie, Espagne**) ou une autorité administrative : soit un organe de protection et d'aide sociale (l'Office de la jeunesse **en Allemagne,** le service en charge de l'enfance et la famille **en Irlande**) ; soit les services de l'immigration (**Belgique, Chypre, Danemark, Lettonie, Pays-Bas, Suisse). En Autriche** et **en Belgique,** plusieurs autorités ont compétence pour ordonner le recours à des investigations médicales.

. En Allemagne et en Irlande, le mineur présumé est confié aux services de protection de l'enfance. Ces services sont en charge de procéder à un examen médical lorsque les autres méthodes n'ont pas donné de résultat raisonnablement fiable. **En Irlande**, la loi sur la protection internationale pose la condition « d'un motif raisonnable » comme fondement pour faire procéder à un examen médical pour déterminer l'âge du mineur. La législation allemande adopte la même logique.

. En Autriche, l'autorité judiciaire (le tribunal administratif fédéral) et une autorité administrative (l'office fédéral de l'immigration et de l'asile) sont toutes deux compétentes pour ordonner des examens médicaux lorsque la personne n'a pu fournir des documents non-contestables ou un moyen de preuve équivalent levant les doutes sur sa minorité.

[2] pour plus de précisions, voir la fiche sur le Royaume-Uni en Annexe

. En Belgique, selon la prise en charge de l'individu, trois autorités administratives peuvent recourir à une évaluation médicale. Si le Service des tutelles, l'Office de l'immigration ou le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ont des doutes sur le fait que l'intéressé soit mineur, une évaluation médicale de l'âge peut être ordonnée, aux frais de l'autorité qui en fait la demande.

. Dans certains pays, les autorités en charge de l'immigration peuvent faire procéder à un examen médical. On peut citer en ce sens les autorités migratoires dans les pays **de Chypre** (service d'asile), **Lettonie** (le garde-frontière)**. Au Danemark** et **aux Pays-Bas**, cette compétence est partagée avec les services de police (Maréchaussée royale et police des étrangers aux Pays-Bas).

. Au **Luxembourg**, conformément à la loi de 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, le ministre des affaires étrangères et européennes est compétent pour ordonner des examens médicaux.

Dans le cadre de cette procédure, le demandeur doit généralement être informé de la décision d'effectuer un examen médical pour déterminer son âge. Il est nécessaire d'obtenir son consentement. Les modalités d'exécution et les conséquences possibles doivent lui être exposées, ainsi que les conséquences d'un refus de se soumettre à un examen médical (voir partie 2.1).

Au Royaume-Uni et en Suède, dans le cadre de l'évaluation de l'âge du demandeur, le recours aux examens médicaux est encore plus subsidiaire, puisqu'il s'agit plus d'une faculté laissée à l'individu pour établir son âge.

Ainsi, au Royaume-Uni, les examens médicaux et tests osseux ne sont pas imposés aux intéressés, mais ils conservent toujours la possibilité de produire d'éventuels résultats d'examen ou certificats obtenus par leurs soins. Ces documents sont examinés avec beaucoup de prudence par les autorités britanniques.

De même **en Suède**, l'agence n'est pas obligée de faire procéder le demandeur à une évaluation médicale de son âge mais doit informer le demandeur de la possibilité de s'y soumettre. Une jurisprudence de 2014 de la Cour suprême de l'immigration (MIG 2014:1[3]) a rappelé en ce sens que la charge de la preuve incombe au demandeur s'agissant de son âge.

Enfin si le recours à des investigations médicales n'a toujours pas permis de fixer l'âge de la personne demandant l'asile, le doute profite généralement à l'intéressé. Les procédés d'investigations médicales peuvent varier selon les pays.

2. Les pratiques en matière d'investigations médicales

A l'exception du **Royaume-Uni** où elles demeurent subsidiaires et ne peuvent en aucun cas être imposées aux intéressés, dans la majorité des pays étudiés, en cas de doute sur la minorité du demandeur, il est fait recours à des investigations médicales.

Les investigations médicales peuvent comporter différents types d'examens médicaux. Nous pouvons noter, s'agissant des tests osseux, la diversité des examens médicaux pratiqués, parmi lesquels la radiographie dentaire, la radiographie des mains et des poignets, la

[3] http://www.rattsinfosok.dom.se/lagrummet/index.jsp

radiographie de la clavicule voire l'IRM du genou. Selon les pays, le déroulement de l'examen varie (2.1).

Par ailleurs, la fiabilité des résultats de ces examens médicaux destinés à évaluer l'âge du demandeur est régulièrement remise en cause au sein de certains Etats.
Or il existe toujours une voie de recours contre la décision fixant l'âge du mineur présumé. La jurisprudence a donc eu l'occasion de rappeler dans plusieurs pays les règles minimales de procédure qui s'imposent afin d'assoir la légalité de la décision de l'autorité compétente de recourir à une évaluation médicale de l'âge (2.2).

2.1 Le déroulement de l'examen médical

2.1.1 Le consentement éclairé de l'intéressé et/ou de son représentant légal

✓ *Consentement de l'intéressé et/ou de son représentant légal*

Le rapport du Conseil de l'Europe de 2017 sur la détermination de l'âge dans le contexte migratoire[4] indique que le consentement éclairé de l'enfant et de son tuteur ou représentant légal est sollicité dans 26 Etats membres du Conseil de l'Europe (sur les 37 ayant transmis leurs réponses à l'enquête à la fin de mai 2017).

Dans l'ensemble des pays étudiés le consentement de la personne et/ou de son représentant légal est requis.

Une exception existe puisqu'**en Suède**, la charge de la preuve d'âge incombe au demandeur, aussi l'Agence de l'immigration n'est pas tenue de faire procéder à un examen médical mais seulement d'informer le demandeur de la possibilité de s'y soumettre.

Le consentement du demandeur et/ou celui de son représentant légal sont nécessaires afin de procéder à des examens médicaux en **Allemagne, à Chypre, en Finlande, en Irlande, en Lettonie, en Slovaquie**

En **Autriche, en Belgique, en Espagne, en Italie, au Luxembourg et en Norvège**, le demandeur doit consentir à la pratique de l'examen médical.

En **Finlande**, on relève que le consentement de l'intéressé et celui de ses parents, tuteur ou représentant légal doivent être reçus par écrit.

✓ *Niveau d'information relatif à l'évaluation médicale requis*

Dans chacun des pays mentionnés, le demandeur et/ou son représentant légal doivent être informés des enjeux relatifs au recours à l'évaluation médicale de l'âge de l'intéressé.

En **Finlande**, avant d'obtenir le consentement, le demandeur et son représentant légal reçoivent des informations sur l'importance de l'évaluation de l'âge, les méthodes d'examen utilisée, les effets potentiels de ces examens sur la santé et les conséquences qu'engendrent

[4] https://rm.coe.int/determination-de-l-age-politiques-procedures-et-pratiques-des-etats-me/168074b724 sur les 37 EM ayant transmis leurs réponses à l'enquête à la fin de mai 2017

les résultats des examens ou du refus de s'y soumettre. Ces informations doivent être communiquées dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.

En **Italie**, il est prévu que l'étranger doit être informé, avec l'assistance d'un médiateur culturel, dans une langue qu'il comprend et de façon adaptée à sa maturité et à son niveau d'alphabétisation, du fait que son âge peut être déterminé au moyen d'examens sociaux sanitaires.

En **Irlande**, l'enfant doit être informé, dans une langue dont on peut raisonnablement présumer qu'il comprend, de :

- La possibilité que son âge puisse être déterminé par un examen ;
- La ou les méthodes d'examen ;
- Les conséquences possibles du résultat de l'examen sur l'examen de la demande de protection internationale et ;
- Des conséquences du refus de se soumettre à l'examen.

Des dispositions similaires existent notamment en **Lettonie, au Luxembourg et en Slovaquie**.

En **Belgique**, le processus d'évaluation de l'âge du mineur présumé, qui consiste en un test en trois étapes, doit lui être expliqué avec l'aide d'un interprète.

En **Espagne**, le service de protection des mineurs doit informer le mineur de façon claire et dans une langue qu'il comprend, du contenu basique de ses droits. La procédure est tenue par écrit.

2.1.2 La personne ou l'organe en charge de procéder à l'examen médical

L'examen médical est toujours effectué par le corps médical. Cependant, dans certains Etats, l'examen médical doit être effectué par des médecins agrées et/ou d'une certaine spécialité. Nous donnerons quelques exemples.

En **Italie**, l'examen osseux est effectué par un médecin pédiatre. Plus généralement, la détermination socio-sanitaire de l'âge doit se dérouler dans un environnement idoine par une approche pluridisciplinaire menée par des professionnels.

En **Finlande**, l'évaluation médicale destinée à établir l'âge du demandeur est effectuée par le Département de médecine légale de médecine de l'université d'Helsinki.

En **Irlande**, l'examen est pratiqué par un médecin agrée ou tout autre médecin dument qualifié, tel que prévu par les textes.

En **Suède**, l'évaluation médicale est effectuée par le Conseil national de la médecine légale.

2.1.3 Contenu de l'examen

Dans une majorité de pays étudiés, l'examen médical le moins invasif doit être retenu (nous pouvons donner les exemples de l'**Italie, de l'Irlande ou encore de l'Espagne**).

Le Conseil de l'Europe a souligné dans son rapport de 2017 sur la détermination de l'âge dans le contexte migratoire[5], que les examens médicaux constituent une méthode couramment utilisée, sachant que la plupart des pays combinent différents types d'examens médicaux. Ainsi, aux fins de la détermination de l'âge, la radiographie des os du carpe était utilisée dans 24 pays, l'examen dentaire et la radiographie dentaire dans 19 pays, l'examen du développement physique dans 15 pays, la radiographie de la clavicule dans 9 pays et l'évaluation de la maturité sexuelle dans 7 pays79 (sur les 37 ayant transmis leurs réponses à l'enquête à la fin de mai 2017).

Dans l'ensemble des pays étudiés, les tests osseux peuvent correspondre à des radiographies dentaires, de la main/poignet, du coude, de la clavicule ou encore à un IRM du genou.

- ✓ *Les méthodes classiques*

En **Allemagne**, le détail des mesures pouvant être pratiquées par un médecin, et les protocoles à respecter sur ce point, varient selon les Länder. Les méthodes médicales employées peuvent consister en un examen physique du mineur, en une radiographie de la racine de la main, de la mâchoire ou de la clavicule.

A **Malte**, les examens médicaux pratiqués sont des radiographies de la main et du poignet.

- ✓ *Les méthodes basées sur deux examens médicaux*

Certains pays procèdent à l'évaluation de l'âge du mineur présumé par le biais de l'analyse de deux examens radiologiques. Cela est le cas aux **Pays-Bas, en Norvège, en Slovaquie** ou encore en **Suède**.

Aux **Pays-Bas**, l'évaluation médicale de l'âge du demandeur est basée sur des radiographies de la main et du poignet, puis si besoin de la clavicule,.

En **Norvège**, le service médico-légal d'Oslo a mis au point une nouvelle méthode de lecture des résultats relatifs au stade de développement de la personne par images radiographiques des mains et des dents de sagesse[6].

En **Slovaquie**, l'évaluation médicale de l'âge du demandeur est effectuée au moyen de radiographies des mains et des articulations des coudes par un service de radiologie.

La **Suède** a recours à un IRM des articulations du genou ainsi qu'à une radiographie des dents de sagesse pour l'évaluation médicale de l'âge du mineur présumé.

- ✓ *Le recours à un examen multiple*

Enfin, dans de nombreux pays, la méthode retenue est celle d'une combinaison de tests. Selon les pays, peuvent être envisagés un ensemble d'examens aux fins d'analyse médicale (**Autriche, Espagne, Finlande et Suisse)** ou des examens complémentaires lorsqu'un doute subsiste lors du premier examen (**Belgique**).

[5] https://rm.coe.int/determination-de-l-age-politiques-procedures-et-pratiques-des-etats-me/168074b724 sur les 37 EM ayant transmis leurs réponses à l'enquête à la fin de mai 2017
[6] BioAlder – Manuel de la méthode publié par l'hôpital universitaire d'Oslo. Méthode développée dans la partie 2.1.4.

En **Autriche**, il est possible de recourir à un examen multiple aux fins de détermination de l'âge d'un demandeur. L'examen multiple est défini comme un modèle de détermination de l'âge basé sur trois types d'examens médicaux : physiques, dentaires et radiologiques.

La **Belgique** a opté pour une combinaison de trois tests afin d'accroître la validité et la fiabilité des examens médicaux pratiqués : examen radiologique de la dentition et au besoin, radiologie de la main et du poignet de la main dominante ainsi que des extrémités médianes des deux clavicules.

En **Espagne**, les pratiques sont variables et se combinent de diverses façons :

- ✓ Examens dentaires, panoramiques dentaires ;
- ✓ Radiographies externes claviculaires ;
- ✓ Radiographies des cartilages des premières côtes ;
- ✓ Examen externe médico-légal ;
- ✓ Entretien personnel avec un médecin ou les services sociaux ;
- ✓ Et tout autre d'investigation physiologique ou psychologique utile.

En **Finlande**, les méthodes utilisées sont l'observation dentaire, la radiographie du carpe et la radiographie dentaire.

En **Suisse**, la méthode utilisée est celle dite des « trois piliers ». La méthode comprend un examen clinique médical, un examen par radiographie des os du poignet gauche et un examen du développement dentaire. Si le développement du squelette de la main gauche est terminé, il est procédé à un scanner des clavicules.

2.1.4 Analyse des résultats

- ✓ *Les méthodes d'analyse des examens médicaux*

Les résultats sont, dans une majorité de pays étudiés, analysés par deux experts. Cela est notamment le cas aux **Pays-Bas, en Finlande** ou en encore en **Suède**. Aux **Pays-Bas**, il peut être fait appel à un troisième expert aux fins d'analyse des résultats lors que les deux premiers concluent à des résultats différents.
Les méthodes d'analyses varient cependant d'un pays à l'autre.

De façon plus générale à **Malte**, les résultats des méthodes d'évaluation utilisées par les personnes en charge de la détermination de l'âge du mineur présumé sont interprétés de façon collective.

En **Slovaquie**, un rapport est établi et rend compte des observations des os, indiquant si leur développement et leur croissance correspond ou non à ceux d'une personne de plus de 18 ans.

Aux **Pays-Bas**, l'observation de l'os du bassin a pour objet de faire la distinction entre une éventuelle minorité et l'âge adulte. Pour déterminer l'âge du demandeur, la radiographie du poignet est en premier lieu examinée. Si le poignet n'est pas complètement soudé, le demandeur est considéré comme mineur. Si le poignet est complètement soudé, alors une radiographie supplémentaire est effectuée. Deux radiologues indépendants doivent chacun conclure que les deux clavicules sont soudées afin de considérer que le demandeur d'asile est âgé d'au moins 20 ans[7]. Un expert supplémentaire, sur la base de ces conclusions, prendra une décision sur la minorité du demandeur.

[7] Cette méthode est critiquée par la Dutch Association of Age Assessment Researchers (DA-AAR), dont les chercheurs considèrent qu'il n'est pas recommandé de procéder à une appréciation de l'âge sur la

En **Finlande**, deux experts établissent une évaluation conjointe des examens pratiqués. Au moins un des experts doit dépendre du Département de médecine légale de l'université d'Helsinki. Un des deux experts peut être un médecin agréé ou un dentiste agréé ayant les compétences nécessaires.

En **Suède**, les images de ces examens sont analysées par deux dentistes ou radiologues indépendants et ces derniers doivent être d'accord sur le degré de développement de la zone de croissance afin que l'analyse puisse constituer une base suffisante pour l'évaluation de l'âge finale par le médecin légiste. S'agissant des radiographies dentaires, afin de conclure à la majorité du demandeur, la racine dentaire doit avoir atteint le niveau final de maturité, quand bien même ce niveau de maturité/développement n'intervient qu'un ou deux ans après qu'une personne ait atteint l'âge de 18 ans.
Le même niveau de développement doit être constaté s'agissant de l'IRM du genou, le niveau final de développement pris pour base étant celui d'un adulte de 19, 20 ans.
Ce sont là des garanties supplémentaires qui permettent que le doute bénéficie au demandeur.
On note que le niveau de développement pris pour base dans l'analyse du résultat est celui qui est constaté qu'un ou deux ans après qu'une personne ait atteint l'âge de 18 ans.

En **Belgique**, une marge d'erreur d'environ 1 à 2 ans doit toujours également être prise en compte. Sur la base des informations recueillies au cours des différents examens médicaux, le médecin établit un rapport qui sera envoyé au service des tutelles qui prendra la décision. Cette décision est envoyée au demandeur et à l'Office de l'immigration.

En **Allemagne**, il n'existe pas à proprement parler de décision statuant sur la minorité de l'intéressé, mais une ou plusieurs expertises dont les conclusions sont prises en compte par les autorités chargées d'en tirer les conséquences.

- ✓ *La spécificité de la méthode développée en Norvège*

En **Norvège**, l'analyse des résultats basée sur la méthode d'évaluation de l'âge récemment développée consiste en un ajustement du modèle de détermination de l'âge sur la base de données combinées.

Cette méthode consiste donc en un modèle combinant des données provenant de deux méthodes radiologiques d'évaluation de l'âge d'une personne:

-La mise en évidence de la troisième molaire (méthode Demirjian) ;
-L'atlas de la main et du poignet (méthode Greulich et Pyle).

Le théorème de Bayes est ensuite utilisé pour la répartition des âges en fonction des résultats.

Les résultats sont présentés sous la forme d'intervalles de prévision et en pourcentage en fonction de l'âge estimé : - de 18 ans, - de 16 ans.

- ✓ *Une interprétation au bénéfice du demandeur en cas de doutes*

base de quatre images aux rayons X, estimant que ce procédé qui n'a pas fait l'objet d'une discussion scientifique publique. Ils revendiquent une nécessaire appréciation par une équipe disciplinaire encadrée par un spécialiste du développement de l'enfant (Temporary Dutch Association Researchers, « Age assessment of unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands, radiological examination of the medical clavicular epiphysis », mai 2013).

Le rapport du Conseil de l'Europe de 2017 sur la détermination de l'âge dans le contexte migratoire[8] relève que la présomption de minorité avant et pendant la procédure de détermination de l'âge est assurée dans 26 Etats membres du Conseil de l'Europe, et 23 Etats membres (sur les 37 ayant transmis leurs réponses à l'enquête à la fin de mai 2017) indiquent qu'en cas de doute, la personne concernée est traitée comme un enfant.

Dans de nombreux pays étudiés, lorsqu'un doute subsiste sur la minorité du demandeur ou que les experts médicaux en charge de l'analyse des résultats ne parviennent pas à se mettre d'accord, le résultat est effectivement analysé au bénéfice du demandeur, sa minorité est donc reconnue (**Autriche, Belgique, Espagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie**).

A titre d'exemple, en **Belgique**, lorsque les trois tests médicaux (radiologie de la dentition, de la main et du poignet et médiane des deux clavicules) donnent des résultats différents, l'âge le plus bas est retenu. En outre, on retiendra l'âge moins 1, considérant l'écart-type sur ce test pour déterminer si la personne est effectivement âgée de moins ou de plus de 18 ans.

En **Espagne**, lorsque la majorité ne peut être établie, l'individu sera considéré comme mineur avec tous les effets inhérents à ce statut jusqu'à ce que soit établie sa minorité. En ce sens, la détermination de l'âge est toujours fixée sur la fourchette la plus basse.

2.2 La valeur probante de l'évaluation médicale et le contrôle jurisprudentiel

Au sein de certains Etats, la fiabilité, et par là même, la valeur probante de l'évaluation médicale de l'âge du mineur présumé sont remises en causes.

Il n'en reste pas moins que la décision statuant sur la minorité présumée de l'intéressé est susceptible de recours et qu'il existe des garanties procédurales destinées à s'assurer du bien-fondé de la décision d'effectuer une évaluation médicale de l'âge.

2.2.1 Valeur probante

En **Allemagne, en Norvège, aux Pays-Bas et en Suisse**, la fiabilité de l'évaluation médicale de l'âge d'une personne a pu être remise en cause et ainsi affaiblir la force probante de ces conclusions médicales. En **Norvège**, malgré les nouvelles méthodes développées, la décision finale fixant l'âge du demandeur reste prise en fonction de tous les éléments du dossier.

En **Allemagne**, dans une décision du 26 août 2015, le tribunal supérieur de Karlsruhe a jugé qu'il n'était pas possible de déterminer de manière fiable la majorité d'un individu en se basant uniquement sur un examen radiographique du squelette de la main.

En **Suisse**, tout comme aux **Pays-Bas**, la fiabilité du test osseux pour déterminer l'âge des migrants est sérieusement contestée par plusieurs organismes de santé et de radiologie.

La Commission **suisse** de recours en matière d'asile (devenue Tribunal administratif fédéral) a rendu une décision de principe en ce sens le 12 septembre 2000, considérant que les tests osseux ne peuvent apporter une preuve fiable de l'âge de l'individu, tout en soulignant qu'une marge d'erreur de deux ans et demi à trois ans doit être prise en compte.

[8] https://rm.coe.int/determination-de-l-age-politiques-procedures-et-pratiques-des-etats-me/168074b724 sur les 37 EM ayant transmis leurs réponses à l'enquête à la fin de mai 2017

Le tribunal administratif fédéral, dans un arrêt du 8 août 2018, a rappelé que « *les méthodes d'évaluation médicales de l'âge appliquées en Suisse constituent des indices à pondérer différemment selon leur résultat pour déterminer si une personne a atteint l'âge de la majorité* ».

En **Norvège**, en raison des variations biologiques, les résultats des examens médicaux ne sont pas considérés comme totalement concluants. Bien que les résultats apportés par la nouvelle méthode d'évaluation médicale de l'âge[9] du mineur présumé soient considérés comme plus fiables, dans tous les cas où un examen médical est effectué, la détermination de l'âge du demandeur est évaluée en fonction de tous les éléments du dossier.

2.2.2 Recours et jurisprudence

✓ *Recours contre la décision fixant l'âge du mineur présumé*

La décision statuant sur la minorité du demandeur est toujours susceptible de recours.

A titre d'exemple, en **Italie**, la décision fixant l'âge peut faire l'objet d'un recours devant le juge qui doit statuer dans les dix jours.

✓ *Jurisprudence*

Sur le recours aux examens médicaux

En **Allemagne**, par une décision du 26 août 2015, le tribunal régional supérieur de Karlsruhe a précisé que les examens médicaux devaient être effectués dans les limites du raisonnable.

En **Espagne**[10], la jurisprudence de la Cour suprême interdit aux autorités espagnoles de réaliser des examens de détermination de l'âge lorsque le migrant ou demandeur d'asile prétendant être un enfant a produit des preuves documentaires confirmant qu'il est âgé de moins de 18 ans.

Sur la force probante des examens médicaux

En **Italie**[11], la Cour suprême a conclu en 2014 que l'examen radiologique du poignet permettait d'obtenir, avec un degré de certitude élevée, des résultats concernant le processus de développement et l'âge d'une personne. Même lorsque les résultats sont jugés très fiables, la jurisprudence italienne continue d'appliquer le principe du bénéfice du doute. En 2016, par exemple, le Tribunal pour mineurs de Venise a statué que, lorsque l'examen radiologique

[9] Analyse combinée de la mise en évidence de la troisième molaire et de l'atlas de la main et du poignet.
[10] https://rm.coe.int/determination-de-l-age-politiques-procedures-et-pratiques-des-etats-me/168074b724 ; Cour suprême espagnole, Chambre des affaires civiles, affaires nos 280/2013 et 1381/2013, 18 juillet 2014.
[11] https://rm.coe.int/determination-de-l-age-politiques-procedures-et-pratiques-des-etats-me/168074b724 ; Cour suprême (Cass. pen. sez. III), 25.3.2014, n° 38280, avec référence à la Cour suprême (Cass. pen. sez. VI), 10.3.2003, n° 18336, voir https://www.personaedanno.it/attachments/article/46280/Corte%20di%20Cassazione%201.pdf . Tribunal pour mineurs de Venise, décision du 2 décembre 2016, déposée le 23 décembre 2016.

laisse planer des doutes quant à l'âge d'une personne, la présomption de minorité doit néanmoins prévaloir.

Sur les garanties procédurales

En **Autriche et en Irlande**, la jurisprudence a rappelé des règles procédurales minimales devaient être respectées lorsqu'il était procédé à l'évaluation de l'âge du mineur présumé, qu'il s'agisse d'une évaluation non-médicale ou médicale.

En **Autriche**, la Haute Cour administrative autrichienne a jugé, le 25 février 2016, que l'absence d'enquête appropriée ou le défaut de motivation relative à une décision d'une évaluation de l'âge du demandeur emportait l'illégalité de cette décision.

En **Irlande,** un arrêt de principe en la matière a été rendu par la *High Court* (*AM v Refugee Applications Commissioner* [2005] IEHC 317).

Un demandeur d'asile qui déclarait être mineur a fait l'objet d'un entretien destiné à évaluer son âge. A la suite de cet entretien, la minorité du demandeur n'a pas été reconnue, ce dernier a été traité comme un adulte et a reçu une réponse négative à sa demande d'asile.

La Cour a annulé la décision relative à l'évaluation de l'âge du demandeur estimant que les règles procédurales minimales en la matière comprennent :

1. Que le demandeur soit informé en des termes simples de l'objet de l'entretien ;
2. Le demandeur a le droit d'être informé en des termes simples de la/les raison(s) pour lesquelles la personne qui procède à l'entretien considère la déclaration d'âge fausse et d'avoir l'opportunité de traiter de ces questions ;
3. Que le demandeur a le droit d'être informé de toute réserve émise par la personne qui procède à l'entretien quant à ses documents d'identité et a la possibilité de traiter de ces questions ;
4. Que si la décision est défavorable au demandeur, ce dernier doit être clairement et rapidement informé de cette décision et de ses motifs ; et
5. Que la possibilité et la procédure de réévaluation soient communiquées par oral et par écrit.

La Cour a estimé que ces exigences n'avaient pas été remplies en l'espèce.

ANNEXE – DONNEES PAR PAYS

Les données exposées sont fondées sur des recherches effectuées par le Bureau du droit comparé, *notamment sur la base de données extraites de l'annexe 3 du Guide pratique relatif à la détermination de l'âge*[12] *publié par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) en 2018 et son Rapport annuel 2020 sur la situation d'asile*[13]

Allemagne

- ✓ **Cadre légal**

Article 42 f du livre VIII de la loi relative à l´aide sociale.
En application de l´article 42 f du livre VIII de la loi relative à l´aide sociale, la détermination de l´âge d´un mineur isolé est réalisée en premier lieu, à la lecture des papiers d´identité ou par un examen visuel mené par une personne qualifiée.

Tribunal administratif de Bremen, 22 février 2016 : le premier examen est celui des documents d'identité. En l'absence de tel documents un examen visuel est effectué : apparence extérieure et interrogatoire avec interprète.

En principe, deux experts du bureau d'aide sociale à la jeunesse apportent leur analyse. S'il reste un doute sur l'age de la personne mais que l'on peut raisonnablement supposer qu'il est mineur, il bénéficie de la protection applicable.

Si l'examen visuel ne donne pas de résultat raisonnablement fiable, il sera procédé à un examen médical. La méthode la plus fiable et la moins invasive doit être favorisée.

L'article 49 (6) de la loi AufenthG sur l'entrée, le séjour et l'intégration des étrangers *« procéder aux mesures suivantes : prise de photographies, d'empreintes digitales, de mesures anthropométriques et de mesures - y compris lorsqu'elles constituent des atteintes corporelles - réalisées par un médecin selon les règles de l'art médical, dès lors qu'elles ne présentent pas d'inconvénient pour la santé de l'étranger concerné. Ces mesures ne peuvent être pratiquées que sur des mineurs de plus de 14 ans. En cas de doute sur ce point, les mesures pourront être pratiquées. Elles ne sont autorisées que si l'identité de l'intéressé ne peut être établie en temps utile d'une autre manière, notamment en interrogeant les autres autorités, ou si une autre méthode soulèverait de sérieuses difficultés*. »

Le détail des mesures pouvant être pratiquées par un médecin, et les protocoles à respecter sur ce point, varient selon les Länder.

Il n'existe pas à proprement parler de décision statuant sur la minorité de l'intéressé, mais une ou plusieurs expertises dont les conclusions sont prises en compte par les autorités chargées d'en tirer les conséquences.

Lignes directrices applicables :

1. Vérification des documents d'identité, recherche d'information complémentaire
2. Entretien (avec deux agents qualifiées et expérimentées), impression générale du développement du demandeur dont un examen visuel

[12] https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assesment-v3-2018.pdf
[13] https://www.easo.europa.eu/asylum-report-2020/61-identification-vulnerable-applicants

3. En cas de doute, un examen médical, la méthode la moins invasive sur la santé de l'enfant doit être favorisée.

Désormais tous les mineurs non accompagnés seront identifiés dans un registre central. A partir d'avril 2021, la prise d'empreinte deviendra obligatoire pour tous les enfants de plus de 6 ans.

- ✓ **Cadre des examens médicaux**

En Allemagne**,** si le doute sur l'âge du mineur n'a pas été levé, un examen médical peut être réalisé avec l´accord du mineur ou de son représentant légal ; les méthodes employées peuvent consister en un examen physique du mineur ou en une radiographie de la racine de la main, de la mâchoire ou de la clavicule.

L´autorité compétente pour déterminer l´âge du mineur est le Jugendamt (Office de la jeunesse, structure administrative municipale ayant des attributions proches de celles de l´Aide sociale à l´enfance) du lieu où le mineur est trouvé.

Oberlandesgericht (tribunal régional supérieur) de Karlsruhe, décision du 26 août 2015 : précise que si les investigations pour connaitre l'âge du demandeur sont subordonnées à des doutes sur l'âge de la personne concernée. De plus, lorsqu'il existe un doute, « l'obligation d'enquêter d'office » n'exige aucune investigation « sans discernement ». Le tribunal rappelle que les examens médicaux sont effectués dans les limites du raisonnable Cette décision affirme qu'il n'est pas possible de déterminer de manière fiable la majorité d'un individu en se basant uniquement sur un examen radiographique du squelette de la main.

Autriche

- ✓ **Cadre légal**

Conformément à l'article 13/3 de la Loi fédérale relative aux règles générales de procédure applicables à l'Office fédéral de l'immigration et de l'asile (OFIA), l'OFIA ou le tribunal administratif fédéral peut également ordonner, dans le cadre d'une procédure d'examens multiples, des examens radiologiques, en particulier pour déterminer l'âge de la personne étrangère, lorsque cette dernière ne parvient pas à prouver l'âge qu'il allègue et sur la base des résultats de la procédure préliminaire relative aux doutes de sa minorité, en fournissant des documents non-contestables ou tout autre document approprié ou moyens de preuves équivalents.
Tout examen doit être effectué avec le moins d'interventions possibles.
La coopération de la personne concernée par un examen radiologique ne peut être imposée.
Lorsque subsistent des doutes relatifs à l'âge de la personne étrangère après que les examens aient été effectués, au profit de cette dernière, la minorité est supposée.
L'article 2/1/25 de la Loi autrichienne relative à l'asile de 2005 définit l'examen multiple comme un modèle de détermination de l'âge basé sur trois types d'examens médicaux : physiques, dentaires et radiologiques).

- ⇨ Conformément à l'article 13/3 de la Loi fédérale relative aux règles générales de procédure applicables à l'OFIA, l'OFIA et le tribunal administratif ont la possibilité d'ordonner des examens radiologiques dans le cadre d'une procédure de détermination de l'âge de la personne étrangère, lorsqu'il existe des doutes sur sa minorité et que cette dernière ne peut prouver l'âge qu'elle allègue.

- ✓ **Jurisprudence**

La Haute Cour administrative autrichienne a jugé le 25 février 2016[14] que l'absence d'enquête appropriée ou le défaut de motivation relative à une décision d'une évaluation de l'âge du demandeur emportait l'illégalité de cette décision.

Belgique

- ✓ **Cadre légal**

La loi belge du 24 décembre 2002 sur les tutelles a créé un service de « tutelle » chargé de prendre en charge les MNA et de leur désigner des tuteurs.
Conformément à l'article 7 de la Loi :
§1 Lorsque le service de tutelle ou les autorités compétentes en matière d'asile, d'accès au territoire, de séjour et d'expulsion ont un doute raisonnable quant à l'âge de la personne concernée, le service des tutelles ordonne immédiatement un examen médical à réaliser par un médecin, afin de déterminer si la personne est âgée de moins de 18 ans.
L'examen médical est effectué sous la surveillance du service de tutelle. L'examen est à la charge de l'autorité qui l'a ordonné.
(…)
§3 En cas de doute sur le résultat de l'examen médical, le plus jeune âge est pris en compte.
La Cour constitutionnelle, dans un arrêt du 18 juillet 2013, a précisé que la détermination de l'âge du demandeur relève de l'application d'une loi de police et de sécurité. Le service de tutelle n'est pas compétent pour déterminer le statut du mineur. Les tribunaux restent compétents pour la reconnaissance de l'état civil du mineur.

- ✓ **Lignes directrice nationales**

Lorsque le MNA se présente aux services de l'immigration pour demander l'asile, un formulaire d'immigration est rempli. Il contient les informations sur l'identité du mineur ainsi que la date et le lieu de naissance.

Si le **Service des tutelles, l'Office de l'immigration ou le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides** ont des doutes sur le fait que l'intéressé soit mineur, une évaluation médicale de l'âge peut être ordonnée, aux frais de l'autorité qui en fait la demande. En cas de doute, par exemple lié à l'apparence physique, au comportement ou à la façon de parler du mineur, ou lorsque aucun document d'identité n'est présenté ou lorsque l'authenticité de ces documents ne peut être confirmée, une évaluation de l'âge peut être effectuée.

Le test est expliqué au mineur, avec l'aide d'un interprète, et le mineur reçoit une explication sur le test dans sa propre langue. L'évaluation de l'âge se fait au moyen d'un test médical. Le test médical est un test dit triple :

- empreinte clinique d'un dentiste, examen radiologique de la dentition (premier test),
- la main et le poignet de la main non dominante,
- les extrémités médianes des deux clavicules (deux tests supplémentaires, éventuellement effectués après le premier test).

La Belgique a opté pour une combinaison de ces trois tests, afin d'en accroître la validité et la fiabilité. Si les trois tests donnent des résultats différents, c'est l'âge le plus bas qui est retenu.

[14] VwGH 25.2.2016, Ra 2016/19/0007, www.ris.bka.gv.at/Dokument

En outre, on retiendra l'âge moins 1, considérant l'écart-type sur ce test pour déterminer si la personne est effectivement âgée de moins ou de plus de 18 ans.
L'article 7 de la loi sur les tutelles stipule que lorsqu'il y a un doute sur le résultat du test médical, l'âge le plus bas doit être pris en considération.
Sur la base des informations recueillies au cours des différents examens médicaux, le médecin établira un rapport qui sera envoyé au service des tutelles qui prendra la décision. Cette décision est envoyée à la personne en question et à l'Office de l'immigration.

Cette pratique respecte également les recommandations de l'AGFAD (Groupe d'étude sur l'estimation de l'âge en médecine légale de l'Association allemande de médecine légale). Ce groupe d'étude, composé de médecins légistes, dentistes, radiologues et anthropologues, a publié une directive sur ce sujet et recommande l'utilisation des méthodes suivantes :

- un examen physique au cours duquel les données anthropométriques (taille et poids, type de corps), les éventuels troubles du développement sont vérifiés ;
- une radiographie de la main gauche ;
- un examen dentaire au cours duquel l'état dentaire est vérifié et un orthopantomogramme est évalué ;
- si la radiographie montre que les os de la main sont complètement développés, une radiographie ou une tomographie assistée par ordinateur (CT scan) de la clavicule est recommandée pour déterminer si la personne a atteint l'âge de 21 ans.

Ces méthodes doivent être combinées pour augmenter la précision du diagnostic et pour identifier les éventuels troubles du développement.

Tous les hôpitaux auxquels le service de tutelle fait appel doivent suivre les directives de ce groupe d'étude lorsqu'ils procèdent à des estimations d'âge.

Le résultat est une estimation de l'âge, une marge d'erreur d'environ 1 à 2 ans doit toujours être prise en compte.

En 2019, la Belgique a déployé de larges efforts **pour améliorer son système d'identification** des mineurs non accompagnés. Le parcours d'arrivée comporte des examens médicaux et sociaux, suivis d'un examen plus approfondi pour tous les demandeurs. L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) définit les conditions matérielles d'accueil et recommande au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (CGRS) les besoins procéduraux spéciaux sur la base des informations recueillies lors des rendez-vous avec les demandeurs. Les mineurs non accompagnés sont désormais prioritaires et séparés des demandeurs adultes au moment de leur prise et en charge et dans la suite de la procédure (outre le Centre d'arrivée, il existe également quatre centres spécifiques dédiés à l'évaluation des besoins des mineurs non accompagnés).

Chypre

✓ Cadre légal

La procédure de détermination de l'âge d'un mineur isolé à Chypre repose sur deux dispositions légales :

- L'article 10, §1, g. de la loi chypriote relative aux personnes réfugiées. Conformément à cette disposition, le service de l'asile peut recourir à des examens médicaux afin de déterminer l'âge du mineur non accompagné, dans le cadre de l'examen de sa demande de protection internationale.

- L'article 4, 3., a) et b). de la résolution du Conseil du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers.

    a) En principe, tout demandeur d'asile non accompagné qui prétend être mineur doit apporter la preuve de son âge.
    b) En l'absence de preuve ou si de sérieux doutes subsistent, les Etats membres peuvent estimer l'âge du demandeur d'asile. Cette estimation devrait être effectuée objectivement. A cette fin, les Etats membres peuvent, avec l'accord du mineur, d'un organisme ou d'un représentant adulte désigné spécialement, faire procéder par un personnel médical qualifié à un test médical concernant l'âge. *

✓ **Procédure**

La procédure de détermination de l'âge consiste en une approche globale qui comprend des examens médicaux et non-médicaux :

- L'évaluation non-médicale de l'âge:
    - Documents présentés par le demandeur ;
    - Note sur le demandeur établie par les services sociaux du district ;
    - Entretiens d'évaluation de l'âge menés par le service de l'asile.

Si à la suite de ces évaluations non-médicales, le service de l'asile continue à s'interroger sur l'âge du demandeur, il peut recourir aux examens médicaux tels que prévus dans l'article 10, §1, g. de la loi nationale sur les réfugiés.
Tous les examens médicaux sont effectués en présence d'un interprète et du représentant du mineur.

Danemark

✓ **Disposition légale**

Conformément à l'article 40, c(2) de la loi danoise sur les étrangers, la police nationale danoise et le service danois de l'immigration peuvent exiger qu'un étranger non accompagné se déclarant mineur se soumette à un examen médical aux fins de déterminer son âge.

Espagne

✓ **Cadre légal**

En Espagne, par une circulaire 2/2006 du 27 juillet de la Fiscalia General del Estado (Parquet général de l'Etat) qui établit les critères pour permettre aux parquets d'agir afin de déterminer l'âge des mineurs et leur protection

Différenciation selon papier d'identité ou non

En Espagne, sous l'impulsion de la jurisprudence du tribunal suprême, et en vertu d'une loi de 2015, le recours à des expertises a été sensiblement réduit. Il convient en réalité de distinguer deux cas :

. Dans le cas de mineurs déclarant leur date de naissance et ayant des **documents d'identité** prouvant leur minorité, une loi de 2015 exclut désormais le recours à toute investigation complémentaire, **excepté** le cas où il existe une discordance évidente entre l'âge annoncé sur le passeport ou l'acte de naissance que présente le mineur et son apparence

physique (dans ce cas le Ministère Public, sur la base d'une décision motivée, pourra solliciter des investigations tendant à établir l'âge réel du MNA).
L'exclusion du recours à un examen médical dans le cas d'un mineur disposant de documents d'identité confirmant sa minorité est la conséquence d'une décision du Tribunal Suprême en date du 18 juillet 2014. Cette décision jurisprudentielle faisait elle-même suite à un mouvement de protestation des associations de protection des migrants qui avaient estimé que les recours aux investigations et recherche de preuves étaient abusif.

. Dans le cas de mineurs déclarant leur date de naissance mais qui ne sont plus en possession de leurs documents d'identité, le recours aux investigations reste toujours nécessaire.

La recherche des preuves en recourant à des expertises ne peut donc s'effectuer, en principe et en règle générale, qu'à l'égard de mineurs sans papier.

- ✓ **<u>Cadre des examens médicaux</u>**

En Espagne, Le type de preuves qui se pratiquent sont **variables** et se combinent de diverses façons :

- examens dentaires, panoramiques dentaires
- radiographies externes claviculaires
- radiographies des cartilages des premières côtes
- examen externe médico-légal
- entretien personnel avec un médecin ou les services sociaux

et tout autre d'investigation physiologique ou psychologique utile

Le service de protection des mineurs doit informer le mineur de façon claire et dans une langue qu'il comprend, du contenu basique de ses droits. Toute la procédure sera écrite. Le procureur veille à ce que les investigations soient réalisées dans le respect du principe de célérité, avec le consentement de l'individu ainsi que dans le respect de sa dignité sans déclencher de risque pour sa santé dans le cas de mesures invasives.

Les éléments d'identification recueillis font l'objet d'une inscription dans un registre national appelé « *Registro de menores no acompañados* » conformément aux dispositions de l'article 215 du Décret d'application.

Le Chapitre V du protocole « Marco » sur le sujet des MNA du 13 octobre 2014 récapitule l'ensemble des investigations pouvant être réalisées (Apartado Quinto nº5. Pruebas a practicar)

Corresponde a los facultativos médicos según las leyes de su ciencia determinar las pruebas adecuadas y suficientes para eliminar la inseguridad sobre la minoría de edad del extranjero afectado. Se recomienda seguir los parámetros y pautas de actuación fijadas en las Conclusiones de la Jornada de Trabajo sobre Determinación Forense de la Edad de los MENA. Documento de Consenso de Buenas Prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España. En: Revista Española de Medicina Legal. 2011, Vol. 37, número 1, enero-marzo.
Cualesquiera que sean las pruebas practicadas tendentes a determinar el grado de maduración ósea o dental (prueba radiológica del carpo izquierdo de la muñeca y examen de la dentición, en particular del tercer molar, por medio de una ortopantomografía, radiografía de la clavícula para la cuantificación de los cambios de osificación), será preceptivo el previo examen físico y personal del interesado.

-estudio de la dentición, exploración física, radiografía de muñeca y ortopantomografía (STS 1 de diciembre de 2016).
-la radiografía de carpo, la ortopantomografía, además de la entrevista y la exploración física (STS 22 de septiembre de 2015).
-radiografía y estudio del carpo de la muñeca, ortopantomografía, radiografía esternoclavicular y de cartílago de la primera costilla, completadas con la entrevista y exploración física del joven (STS 3 de julio de 2015).
- exploración física y la maduración ósea (STS 18 de junio de 2015).

- existe consenso en combinar el resultado de todas ellas para sustentar un diagnóstico fiable», por lo que se acude a la «exploración física, la maduración ósea (exploración radiológica de la muñeca), examen de la dentición con ayuda de la ortopantomografía y estudio de la clavícula en su caso (STS 8 de junio de 2015).
- radiografía del carpo de la muñeca, ortopantomografía completadas con la entrevista y exploración física del joven (STS 23 de mayo de 2015).
- exploración radiológica de la muñeca, examen de la dentición con ayuda de la ortopantomografía, estudio de la clavícula, junto a la exploración física para la determinación de la edad (STS 22 de mayo de 2015).
- informe radiológico de la muñeca izquierda, ortopantomografía, exploración física y otras complementarias (STS 22 de mayo 2015).
- radiografía del carpo de la muñeca, ortopantomografía) completadas con la entrevista y exploración física del joven, (STS de 16 de enero de 2015).

Finlande

- ✓ **Cadre légal**

La procédure de détermination de l'âge est prévue par la loi finlandaise sur les étrangers.
L'article 6a dispose qu'il peut être procédé à une évaluation médicale aux fins de déterminer l'âge d'un d'un étranger qui a fait une demande de permis de séjour, s'il existe des motifs raisonnables de douter de la fiabilité des informations transmises par la personne sur son âge.

- ✓ **Jurisprudence**

A priori, il n'existe pas de jurisprudence significative dans ce domaine.

- ✓ **Eléments d'information sur la procédure**

La loi finlandaise sur les étrangers dispose que la réalisation d'un examen suppose que la personne concernée ait donné un consentement éclairé par écrit. Le consentement par écrit de ses parents, de son tuteur ou de tout autre représentant légal est également requis. Avant d'obtenir le consentement, le demandeur et son représentant légal reçoivent des informations sur l'importance de l'évaluation de l'âge, les méthodes d'examen utilisée, les effets potentiels de ces examens sur la santé et les conséquences qu'engendre les résultats des examens ou du refus de s'y soumettre. Ces informations doivent être communiquées dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.

L'évaluation médicale destinée à établir l'âge du demandeur est effectuée par le Département de médecine légale de médecine de l'université d'Helsinki à la demande de la police, des gardes-frontières ou du service finlandais de l'immigration.
Les méthodes utilisées sont l'observation dentaire, la radiographie du carpe et la radiographie dentaire. Deux experts établissent une évaluation conjointe. Au moins un des experts doit dépendre du Département de médecine légale de l'université d'Helsinki. Un des deux experts peut être un médecin agréé ou un dentiste agréé ayant les compétences nécessaires.

Irlande

- ✓ **Cadre légal**

- o La loi sur les réfugiés de 1996

L'article 8(5)(a) dispose que lorsqu'il apparaît à un fonctionnaire habilité du *Refugee Applications Commissioner* ou à un agent de l'immigration qu'une personne arrivée sur le territoire est âgée de moins de 18 ans, le mineur doit être confié au service de l'enfance et de la famille – « *Child & Family Agency* » (TUSLA) qui décidera de l'opportunité ou non d'adresser une demande d'asile en son nom.
Dans l'hypothèse où une demande d'asile est déposée, l'Agence ainsi qu'un représentant légal désigné au sein du service juridique pour les réfugiés assistent le mineur tout au long de la procédure de demande d'asile, notamment en l'accompagnant à ses entretiens.

- ✓ Loi sur la protection internationale de 2015, entrée en vigueur le 31 décembre 2016

L'article 14 prévoit notamment que lorsqu'il apparaît à un agent visé à l'article 13, qu'une personne qui souhaite présenter une demande de protection internationale ou qui fait l'objet d'un entretien préliminaire, n'a pas atteint l'âge de 18 ans et n'est pas accompagné d'un adulte qui en assure la prise en charge et de la protection, l'agent doit, dès que possible en informer le service de l'enfance et de la famille.
(…)

L'article 24(1) prévoit que le Ministre ou un agent du service en charge de la protection internationale, lorsqu'il/elle l'estime nécessaire aux fins de déterminer l'âge d'un demandeur d'asile et sur le fondement de motifs raisonnables, peut, sous réserve des dispositions du présent article, faire procéder à un examen pour déterminer l'âge du demandeur.
L'article 24(2) poursuit : l'examen prévu au 24(1) est :

(a) Effectué dans le respect de la dignité du demandeur ;
(b) De façon compatible avec la nécessité d'obtenir un résultat fiable, l'examen le moins invasif possible et ;
(c) Lorsque l'examen est un examen médical, effectué par un médecin agréé ou tout autre médecin dument qualifié, comme il peut être prévu par les textes;

L'article 24(7) prévoit qu'un motif raisonnable peut être invoqué sur la base « des déclarations générales ou de tout autre indication pertinente qui induisent des raisons d'avoir des doutes sur l'âge du demandeur ».
Conformément à l'article 24(3), le consentement à un examen médical doit être obtenu d'une part du demandeur et d'autre part de l'adulte qui en a la responsabilité ou de la personne désigne par le TUSLA aux fins de représenter le demandeur.
L'article 24(4) prévoit que l'enfant doit être informé, dans une langue dont on peut raisonnablement présumer qu'il comprend, de :

- La possibilité que son âge puisse être déterminé par un examen ;
- La ou les méthodes d'examen ;
- Les conséquences possibles du résultat de l'examen sur l'examen de la demande de protection internationale et ;
- Des conséquences du refus de se soumettre à l'examen telles que précisées au (5) du présent article

Il existe également des dispositions spécifiques s'agissant des examens médicaux aux fins de détermination de l'âge de personnes pour lesquelles il existe des doutes sur leur minorité lorsque celles-ci sont en détention. Les dispositions sont similaires. Il est notamment prévu que le ministre peur faire procéder à un examen afin de déterminer l'âge d'une personne.

- ✓ **Eléments de procédure**

Si une personne prétend avoir moins de 18 ans mais semble plus âgée devant le service en charge de la protection internationale (*International Protection Office*), un agent du service expérimenté (avec l'appui d'un interprète si besoin) mène un entretien informel dans le but d'essayer de se faire une opinion raisonnable sur l'âge de la personne concernée. S'il estime

que la personne est mineure, cette dernière est orientés vers le TUSLA, le service en charge de l'enfance et de la famille.
L'entretien comprend des questions relatives à la petite enfance de la personne, à son éducation et à l'âge des autres membres de sa famille. En cas d'incertitude à l'issue de l'entretien, le bénéfice du doute est accordé au demandeur qui est orienté vers le TUSLA.
Il peut alors être procédé à des examens médicaux complémentaires tels que présentés ci-dessus.

- ✓ **Jurisprudence**

AM v Refugee Applications Commissioner [2005] IEHC 317

Un demandeur d'asile qui déclarait être mineur a fait l'objet d'un entretien destiné à évaluer son âge. A la suite de cet entretien, la minorité du demandeur n'a pas été reconnu, ce dernier a été traité comme un adulte et a reçu une réponse négative à sa demande d'asile.
La Cour a annulé la décision relative à l'évaluation de l'âge du demandeur estimant que les règles procédurales minimales en la matière comprennent :

6. Que le demandeur soit informé en des termes simples de l'objet de l'entretien ;
7. Le demandeur a le droit d'être informé en des termes simples de la/les raison(s) pour lesquelles la personne qui procède à l'entretien considère la déclaration d'âge fausse et d'avoir l'opportunité de traiter de ces questions ;
8. Que le demandeur a le droit d'être informé de toute réserve émise par la personne qui procède à l'entretien quant à ses documents d'identité et a la possibilité de traiter de ces questions ;
9. Que si la décision est défavorable au demandeur, ce dernier doit être clairement et rapidement informé de cette décision et de ses motifs ; et
10. Que la possibilité et la procédure de réévaluation soient communiquées par oral et par écrit.

La Cour a estimé que ces exigences n'avaient pas été remplies en l'espèce.

Italie

- ✓ **Cadre légal**

En Italie, par l'article 5 de la loi du 7 avril 2017, consacré à « l'identification des mineurs étrangers non accompagnés ». Les dispositions de l'article 5 créent un nouvel article 19 – Bis au décret-législatif n° 142 du 18 août 2015 (transposant la directive 2013/33/UE sur l'accueil des demandeurs de protection internationale et la directive 2013/32/UE, sur la reconnaissance et la révocation du statut de la protection internationale).

- ✓ **Priorité document civils**

. En Italie, en vertu de l'article 19-bis alinéas 3 du décret-loi n. 142/2015, en cas de doute sur l'âge de l'intéressé, celui-ci est vérifié principalement à l'aide des **documents d'état civil,** en recourant à la collaboration des autorités diplomatiques et consulaires sauf lorsque les exigences liées à la protection internationale s'y opposent ;

- ✓ **Cadre des examens médicaux**

La loi du 21 avril 2017, sur les mesures de protection des mineurs non accompagnés impose que la procédure de détermination de l'âge soit mise en œuvre par les autorités chargées de la sécurité publique avec la participation de médiateurs culturels et en présence du tuteur ou

du tuteur temporaire de l'enfant. La procédure de détermination de l'âge n'est lancée qu'après s'être assuré que l'enfant a reçu une aide humanitaire immédiate. (Source : Conseil de l'Europe[15]).

En Italie, le décret-loi n. 142/2015 prévoit la vérification de l'âge au moyen d'examens pluridisciplinaires sociaux-médicaux décidés par le parquet des mineurs. En effet, l'article 19-bis alinéa 4 dispose que « si des doutes persistent sur l'âge déclaré par le mineur étranger non accompagné, le Parquet des Mineurs peut ordonner des examens sociaux-sanitaires ». Parmi ces examens sociaux-sanitaires, il est d'usage en cas de doute raisonnable de faire pratiquer des examens osseux par un médecin pédiatre. La mesure fixant l'âge peut faire l'objet d'un recours devant le juge qui doit statuer dans les 10 jours.

L'étranger est informé, avec l'assistance d'un médiateur culturel, dans une langue qu'il comprend et de façon adaptée à sa maturité et à son niveau d'alphabétisation, du fait que son âge peut être déterminé au moyen d'examens sociaux-sanitaires, du type d'examens auxquels il doit se soumettre, des possibles résultats attendus et des éventuelles conséquences de tels résultats, ainsi que des conséquences de son éventuel refus de s'y soumettre. Ces informations doivent également être fournies à la personne qui exerce les pouvoirs de tuteur sur le mineur.

La détermination socio-sanitaire de l'âge doit se dérouler dans un environnement idoine par une approche pluridisciplinaire menée par des professionnels correctement formés et, si nécessaire, en présence d'un médiateur culturel, en utilisant les moyens les moins invasifs possibles et respectueux de l'âge présumé, du sexe et de l'intégrité physique et psychique de la personne. La loi précise enfin que ne peuvent être pratiqués des examens sociaux-sanitaires susceptibles de compromettre l'état psycho-physique de la personne.

Lettonie

- ✓ **Cadre légal**

Le 19 janvier 2016, une nouvelle loi sur l'asile est entrée en vigueur.
Conformément aux dispositions de cette loi, les gardes-frontières sont responsables de l'entrée sur le territoire des demandeurs d'asile ainsi que de l'exécution des premières démarches telles que la détermination de l'identité du demandeur d'asile.
La seconde partie de l'article 7 de la loi sur l'asile dispose que lors de l'identification du demandeur d'asile et de la détermination de sa nationalité, les gardes-frontières ont le droit de procéder à un contrôle du demandeur et des biens qu'il a en sa possession. Les gardes-frontières peuvent également saisir tout objet ou document qui peut se relever d'une certaine importance pour l'examen de la demande ou s'ils constituent un danger pour le demandeur d'asile ou son entourage.
Lorsqu'il fait procéder à une expertise médicale, le garde-frontière informe le mineur non accompagné, sans délai en présence d'un représentant, dans une langue qu'il/elle comprend ou est raisonnablement censé comprendre, concernant la possibilité que son âge soit déterminé au cours de l'expertise médicale, le déroulement de l'examen et du possible impact des résultats sur l'examen de sa demande d'asile mais également des conséquence d'un refus du représentant de soumettre le mineur non accompagné à l'examen médical.
Si, au vu des résultats, l'âge de la personne n'est pas déterminé de façon certaine, l'âge est déterminé au bénéfice du demandeur d'asile qui sera considéré(e) mineur(e).

[15] Données issues du rapport du Conseil de l'Europe, Détermination de l'âge : politiques procédures et pratiques des Etats membres du Conseil de l'Europe respectueuses des droits de l'enfant dans le contexte de la migration, septembre 2017.

- ✓ **Eléments de procédure**

Lorsque les gardes-frontières entament une procédure aux fins de déterminer l'âge d'un demandeur d'asile, ils envoient une demande au Centre Nationale de médecine légale, qui procède à l'évaluation de l'âge de la personne selon la méthodologie prévue dans les lois et règlements.

- ⇨ *Age Assessment Methodology' No 2-20/VTMEC-1/336, adopted on 07.02.2013 : recherches methodologies.*

Luxembourg

- ✓ **Cadre légal**

Loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et protection temporaire

Art. 20.

(1) Afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, le mineur non accompagné se voit désigner, dès que possible un représentant, à savoir une personne ou une organisation désignée par le juge des tutelles en tant qu'administrateur ad hoc afin de l'assister et de le représenter au cours des procédures relatives à sa demande de protection internationale et, le cas échéant, d'accomplir des actes juridiques en son nom, et en sera informé immédiatement. Lorsqu'une organisation est désignée comme représentant, elle désigne une personne chargée de s'acquitter des obligations de représentation à l'égard du mineur non accompagné.

(2) L'administrateur ad hoc a la possibilité d'informer le mineur non accompagné du sens et des éventuelles conséquences de l'entretien personnel et, le cas échéant, de lui indiquer comment se préparer à celui-ci. L'administrateur ad hoc ou l'avocat assiste à cet entretien et est autorisé à poser des questions ou formuler des observations dans le cadre fixé par l'agent chargé de mener l'entretien. Le mineur non accompagné doit être personnellement présent lors de l'entretien même si l'administrateur ad hoc ou l'avocat est présent.

(3) Le ministre peut s'abstenir à faire désigner un administrateur ad hoc au mineur non accompagné qui atteindra selon toute vraisemblance, l'âge de dix-huit ans avant qu'une décision ne soit prise par le ministre. Dans ce cas, le mineur non accompagné peut introduire la demande en son nom.

(4) Le ministre peut ordonner des examens médicaux afin de déterminer l'âge du mineur non accompagné lorsqu'il a des doutes à ce sujet après avoir pris connaissance de déclarations générales ou de tout autre élément pertinent.

Si, par la suite, des doutes sur l'âge du demandeur persistent, il est présumé que le demandeur est un mineur.

(5) Lorsque le ministre fait procéder à des examens médicaux, il veille à ce que:

a) le mineur non accompagné soit informé, préalablement à l'examen de sa demande de protection internationale et dans une langue qu'il comprend, ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, de la possibilité qu'il ait à subir un examen médical visant à

déterminer son âge. Cela comprend notamment des informations sur la méthode d'examen et les conséquences possibles des résultats de cet examen médical pour l'examen de la demande de protection internationale, ainsi que sur les conséquences qu'entraînerait le refus du mineur non accompagné de subir un tel examen médical;

b) le mineur non accompagné ou son représentant consent à un examen médical afin de déterminer l'âge du mineur concerné;

c) la décision de rejet de la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné qui a refusé de se soumettre à un examen médical ne soit pas exclusivement fondée sur ce refus. Le fait qu'un mineur non accompagné ait refusé de se soumettre à un examen médical n'empêche pas le ministre de se prononcer sur la demande de protection internationale.

Malte

- ✓ **Cadre légal**

Les dispositions relatives à la détermination de l'âge d'un mineur isolé se retrouvent dans deux avis juridiques datant respectivement de 2005 et 2008.

- ✓ **Eléments de procédure**

A Malte, la première étape dans le processus de détermination de l'âge d'un mineur isolé est un entretien qui se tient dans les 10 jours ouvrables après prise en charge de la personne concernée.
A la suite de cet entretien, s'il existe toujours des doutes sur l'âge de la personne, d'autres professionnels interviennent dans la procédure. Les examens complémentaires sont médicaux et la personne est envoyée à un service de radiologie pour une radiographie de la main et du poignet.
La procédure actuelle est multidisciplinaire puisqu'elle implique les autorités de police, des professions de soins et d'assistance ainsi que des professionnels de la santé.
L'entretien en lui-même, qui constitue la base du processus de détermination de l'âge du mineur isolé est considéré comme holistique puisqu'il vise à établir un profil aussi complet que possible du mineur présumé. Les résultats des méthodes d'évaluation utilisées par les personnes en charge de la détermination de l'âge du mineur présumé sont interprétés de façon collective.

Norvège

- ✓ **Cadre légal**

Loi sur l'immigration – Article 88 relatif à la détermination de l'âge

Lorsque, dans une affaire concernant l'asile ou une demande de titre de séjour pour un membre de la famille, il n'est pas possible d'établir avec certitude que le demandeur est âge de plus ou moins de 18 ans, ce dernier peut être invité à se soumettre à une évaluation de son âge.
Le résultat de l'examen est donné au regard de toutes les informations relatives à l'affaire.
Lorsque la personne refuse de se faire examiner, elle est informée des conséquences que cela peut avoir sur l'examen de son dossier.
Par voie réglementaire, le Roi peut prendre des dispositions complémentaires en la matière.

Nouvelle méthode développée

Une nouvelle méthode de lecture des résultats relatifs au stade de développement de la personne de la personne par images radiographiques des mains et des dents de sagesse a été mise au point par le service médico-légal d'Oslo.
Cette méthode consiste en un modèle statistique combinant des données provenant de deux méthodes radiologiques :

- La mise en évidence de la troisième molaire (méthode Demirjian) ;
- L'atlas de la main et du poignet (méthode Greulich et Pyle).

Le modèle développé est fondé sur l'ajustement d'un modèle dit de transition qui fonctionne sur la base de données combinées/partagées (pour chaque sexe). Le théorème de Bayes est ensuite utilisé pour la répartition des âges en fonction des résultats.
Les résultats sont présentés sous la forme d'intervalles de prévision et en pourcentage en fonction de l'âge estimé : - de 18 ans, - de 16 ans.
En raison des variations biologiques, les résultats ne peuvent être considérés comme totalement concluants. Toutefois, leur fiabilité est élevée et la force probante importante dans le processus global de détermination de l'âge du mineur présumé.

BioAlder – Manuel de la méthode publié par l'hôpital universitaire d'Oslo.

- ✓ **Eléments de procédure**

Lorsqu'un mineur non accompagné ne peut présenter de document d'identité valide, il est nécessaire de procéder à une investigation sur son identité, notamment une évaluation de son âge.
La base de cette évaluation est l'information obtenue du demandeur au cours de la procédure de demande d'asile c'est-à-dire :

- Les informations relatives à son âge ;
- Les documents d'identité ;
- Des informations sur les pièces d'identité d'autres Etats membres lorsque le demandeur a été identifié dans d'autres Etats ;
- La vérification de l'identité du demandeur dans son pays d'origine ;
- Les déclarations ou commentaires sur l'âge du demandeur de la part d'autres acteurs tels que le représentant/tuteur légal, avocat, employés des services sociaux ou de la santé ;
- Les déclarations ou commentaires sur l'âge du demandeur par la police de l'immigration qui est en charge d'enregistrer les demandeurs et/ou du responsable de l'affaire qui a la charge de mener l'entretien relatif à la demande d'asile.

Dans les cas où un examen médical est effectué, la détermination médicale de l'âge du demandeur est évaluée en fonction de tous les éléments du dossier.

Pays-Bas

- ✓ **Cadre légal**

Aux Pays-Bas, par l'article 3. 109b. du Décret du 23 novembre 2000 sur les étrangers.

Aux Pays-Bas, avant le lancement de la procédure, il est prévu qu'un médecin du FMMU (Forensisch Medische Maatschappij Utrecht, Société médico-légale d'Utrecht) examine

chaque demandeur d'asile afin de déterminer s'il est, psychologiquement et physiquement, apte à être interrogé. Le FMMU est une agence indépendante qui fournit des avis médicaux pour l'IND (Service d'Immigration et de Naturalisation).
Si le demandeur d'asile qui prétend être un mineur non-accompagné dépose une demande d'asile à la frontière, la KMar (Maréchaussée royale) peut effectuer une inspection (leeftijdsschouw) sur la base de l'article 3. 109b. du Décret sur les étrangers. Cela signifie que les agents de la KMar peuvent apprécier ou non la minorité en observant et en échangeant avec le demandeur d'asile. Cela est le plus souvent fait lorsqu'il apparaît évident que le demandeur d'asile est adulte. L'inverse est également possible lorsqu'un demandeur d'asile revendique qu'il est adulte alors que la KMar le suspecte d'être mineur. Cette méthode a été critiquée dans la jurisprudence récente (Cour régionale d'Amsterdam, 13 juillet 2016, Awb 16/13578 ; Cour régionale d'Haarlem, 12 février 2016, Awb 16/833 ; Cour régionale d'Arnhem, 16 juin 2016, Awb 16/10627). Le Secrétaire d'Etat a récemment apporté quelques aménagements à cette procédure de leeftijdsschouw. Il en résulte que, désormais, trois agents de l'IND, de l'AVIM (police des étrangers) ou de la KMar effectuent des vérifications de manière indépendante. L'appréciation de la majorité du demandeur d'asile ne peut plus être basée sur l'apparence extérieure du mineur (Secrétaire d'Etat répondant aux questions parlementaires (Tweede Kamer) le 7 novembre 2016, Kamervragen 2016, aanhangsel 314).

- ✓ **Cadre des examens médicaux**

Aux Pays-Bas, si les agents de l'IND, de l'AVIM ou de la KMar ne peuvent pas conclure avec certitude que le demandeur d'asile est majeur, une évaluation de l'âge du demandeur d'asile est mise en place. Cette évaluation est basée sur une radio de la clavicule, de la main et du poignet (Comité d'évaluation de l'âge (Commissie leeftijdsonderzoek), Rapport 2012, 7). Les radiologues examinent la fermeture de la clavicule : si elle est fermée, on considère que le demandeur d'asile est âgé d'au moins 20 ans selon certains experts. L'IND doit s'assurer que l'examen aux rayons X est assuré par des professionnels assermentés et qu'il est réalisé avec soin (Article 3 :2 Algemene Wet Bestuursrecht (AWB)). La décision doit être signée par le radiologue.

Il faut noter qu'il existe une controverse vis-à-vis de ces méthodes, régulièrement discutée de manière très technique parmi les experts eux-mêmes (voir par exemple la décision n°10/14112 de la Cour régionale d'Amsterdam du 18 décembre 2012). Les radios doivent être examinées par deux radiologues de manière indépendante. Lorsque l'un des deux radiologues considère que la clavicule n'est pas fermée, l'IND est tenue de prendre en compte l'âge déclaré par le demandeur d'asile lui-même. Cette méthode est critiquée par la Dutch Association of Age Assessment Researchers (DA-AAR), dont les chercheurs considèrent qu'il n'est pas recommandé de procéder à une appréciation de l'âge sur la base de quatre images aux rayons X, car il semblerait qu'il existe des doutes sérieux quant à ce procédé qui n'a pas fait l'objet d'une discussion scientifique publique. Ils revendiquent une nécessaire appréciation par une équipe disciplinaire encadrée par un spécialiste du développement de l'enfant (Temporary Dutch Association Researchers, « Age assessment of unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands, radiological examination of the medical clavicular epiphysis », mai 2013).

La supervision de cette méthode d'évaluation est désormais confiée à l'Inspectie voor Veiligheid en Justitie, et non plus par une commission médico-éthique spéciale (Medisch-ethische Commissie). Il n'existe visiblement pas de délai particulier pour effectuer ces vérifications.

Examen radiologiques

L'observation de l'os du bassin ne vise pas à déterminer l'âge du demandeur mais faire la distinction entre une éventuelle minorité ou l'âge adulte. La radiographie du poignet est examinée. Si le poignet n'est pas complètement soudé, le demandeur est considéré comme

mineur. Si le poignet est complètement soudé, une radiographie supplémentaire est effectuée. Deux radiologues indépendants doivent chacun conclure que les deux clavicules sont soudées. Un expert supplémentaire, sur la base de ces conclusions, prendra une décision sur la minorité du demandeur. En cas de résultats non concluants ou de désaccord entre les rapports des radiologues, le demandeur est considéré comme mineur. La décision peut faire l'objet d'un recours.

Royaume-Uni

- ✓ **Cadre légal** : Guidelines

Au Royaume-Uni, il n'existe pas de législation définissant l'évaluation de l'âge d'un mineur non accompagné, ni lorsqu'elle est nécessaire. Les fonctionnaires de l'immigration sont autorisés à procéder à une évaluation initiale à l'arrivée d'un jeune non accompagné. Cette évaluation repose sur les déclarations du jeune, de tout document disponible ainsi que de l'évaluation par le fonctionnaire de son apparence physique et de son comportement.

Une telle évaluation peut être contestée ou remise en cause par l'intéressé. Le fonctionnaire peut également demander des précisions et clarifications à ce stade. Dans les deux cas, si l'intéressé conteste ou si le fonctionnaire a un doute, le principe du « bénéfice du doute » vient s'appliquer et l'individu est considéré comme mineur. Il sera alors transféré aux services à l'enfance compétents au niveau local qui procéderont à la détermination de l'âge.

Là encore la loi ne définit pas la procédure. Dans la pratique, deux travailleurs sociaux procèdent à une évaluation pour déterminer l'âge du jeune. La jurisprudence a défini un cadre et des exigences pour cette évaluation. L'arrêt de principe en la matière est l'arrêt *London Borough of Merton* (B v London Borough of Merton [2003]. Désormais l'évaluation de l'âge du demandeur doit être conduite « conformément à la jurisprudence Merton ».
La jurisprudence a établi que :

1. L'évaluation doit être effectuée par deux travailleurs sociaux,
2. Un interprète doit accompagner la personne lorsque cela est nécessaire
3. La personne doit avoir la possibilité d'être accompagnée par un adulte indépendant
4. Les autorités locales doivent respecter leurs propres Guidelines au cours de cette évaluation
5. Si une seconde évaluation est nécessaire, elle ne sera pas effectuée par les mêmes personnes
6. Sauf exception, lorsqu'il est évident que la personne a moins ou plus de 18 ans, la détermination de l'âge ne peut être uniquement basée sur l'apparence du demandeur.

Entretien et analyse globale

Au Royaume-Uni, lorsqu'une personne se prétendant mineur non accompagné n'est pas en mesure de prouver son âge alors qu'elle a formulé une demande d'asile auprès du *Home office* (ministère de l'intérieur), deux règles s'appliquent :
- La personne doit être considérée comme un adulte si son apparence physique et/ou son comportement laissent penser «*de manière évidente* » que l'intéressé est âgé de plus de 18 ans (la formule anglaise employée est la suivante : « *The applicant should be treated as an adult if their physical apparence/demeanour very strongly suggests that they are significantly over 18 years of age »*.
L'application de cette règle repose toutefois sur le principe d'un double regard, l'agent traitant la situation devant solliciter l'avis de son supérieur hiérarchique qui se livrera à sa propre évaluation.

- Toutes les personnes pour lesquelles la règle précitée ne trouve pas à s'appliquer doivent être considérées comme des mineurs « *au bénéfice du doute* » jusqu'à ce qu'une évaluation exhaustive puisse être mise en œuvre. Il est alors procédé à une analyse des pièces du dossier ainsi qu'à un entretien.

Le dossier est alors transmis à un service spécialisé (composé de travailleurs sociaux) - distinct du service saisi de la demande d'asile initiale - qui se livrera à un travail d'analyse sur la base, le cas échéant, des preuves et documents fournis par l'intéressé ainsi que d'un entretien réalisé conformément à des lignes directrices établies par la jurisprudence. L'évaluation donne lieu à un rapport circonstancié qui est transmis au service initialement saisi.

Les lignes directrices en la matière posent les règles suivantes pour le déroulé de l'entretien :

1. Expliquer au mineur le but de l'entretien, conformément à la jurisprudence Merton ;
2. S'efforcer de connaitre les antécédents généraux du demandeur, y compris sa situation familiale, son histoire, son niveau d'éducation ainsi que ses activités au cours des années précédentes – les données culturelles peuvent également être importantes ;
3. Evaluer la crédibilité du demandeur et lui poser des questions pour vérifier la fiabilité de la déclaration quant à son âge ;
4. Donner au demandeur la possibilité d'expliquer toute incohérence dans son récit ou tout élément susceptible de mettre en doute la crédibilité de son récit, le plus tôt possible, conformément à la jurisprudence Merton ;
5. Savoir que les cas sont différents et que le niveau d'investigation peut également varier.

L'Association of Directors of Children's Services (ADCS) au Royaume-Uni a approuvé ces lignes directrices, applicables par les travailleurs sociaux lors de la détermination de l'âge du demandeur.
Pour prendre leur décision, les autorités locales peuvent tenir compte des informations obtenues par le Home Office mais doivent également obtenir de plus amples informations, telles que décrites ci-dessus.
Un rapport médical n'est pas nécessaire et les autorités locales ne sont pas tenues de le demander. S'il un tel rapport est présenté par le demandeur, il doit être pris en considération mais n'a pas plus de poids que les rapports des travailleurs sociaux.
Les conclusions doivent être fondées sur l'ensemble des documents soumis par le demandeur. Une décision évaluant le demandeur comme majeur doit être dûment motivée. Le rapport relatif à l'entretien doit être rédigé rapidement et doit être précis (une période de deux mois entre l'entretien et la rédaction du rapport a été jugée contraire à la pratique). L'absence de la mention de l'heure de début et fin de l'entretien n'est pas une cause de nullité de la procédure, aussi souhaitable que soit la mention de cette information.

Tests osseux

Les investigations médicales demeurent encore subsidiaires à ce stade. Les examens **médicaux et tests osseux ne sont pas imposés** aux intéressés, et ce, alors même qu'ils conservent toujours la possibilité d'exciper d'éventuels résultats d'examen ou certificats obtenus par leurs soins. Ces documents sont examinés avec beaucoup de prudence par les autorités britanniques qui considèrent qu'il existe en la matière une marge d'erreur incompressible de plus ou moins deux années. La décision finale, prise par le *Home office* sur la base du rapport d'évaluation, est susceptible d'appel devant un «juge de l'immigration ».

Slovaquie

- ✓ **Cadre légal**

Loi slovaque sur l'asile – Article 23/7

Lorsque le ministre a des doutes sur l'âge du demandeur, celui-ci est tenu de se soumettre à un examen médical. Il est alors nécessaire d'obtenir le consentement de son représentant légal ou de son tuteur en plus du sien.

Lorsque le demandeur refuse de se soumettre à l'examen médical ou que le refus émane de son représentant légal ou tuteur, conformément à la loi, le demandeur est réputé majeur aux fins de poursuivre la procédure.

Lorsque l'examen médical ne permet pas de déterminer si la personne est mineure ou majeure, cette dernière est considéré mineure.

Dans le cadre de cette procédure, le demandeur doit être informé de la possibilité d'effectuer un examen médical pour déterminer son âge, des modalités d'exécution de ou des examens médicaux et des conséquences de ceux-ci sur l'examen de sa demande d'asile ainsi que des conséquences d'un refus de se soumettre à un examen médical.

Informations sur la pratique de l'examen médical

L'évaluation médicale de l'âge du demandeur est effectuée au moyen de radiographies des mains et des articulations des coudes par un service de radiologie.
Un rapport est ensuite établi et rend compte des observations des os, à savoir si leur développement et leur croissance correspond ou non à ceux d'une personne de plus de 18 ans.

Il est procédé à une évaluation médicale de l'âge du demandeur à la demande de la police, de la personne en charge de l'examen de la demande d'asile ou de son représentant légal.

Suède

- ✓ **Cadre légal**

Les demandes d'asiles sont traitées conformément à la loi sur les étrangers de 2005 (SFS 2005:716).
Le 1er mai 2017 sont entrées en vigueur des modifications de la loi sur les étrangers et l'ordonnance sur les étrangers qui régissent notamment la question de la détermination de l'âge du demandeur.
Les nouvelles dispositions de 2017 disposent que l'agence suédoise de l'immigration procède à une évaluation de l'âge du demandeur qui déclare être âgé de moins de 18 ans lorsqu'il y a des raisons de remettre en cause cette déclaration.
L'évaluation a lieu au début de la procédure de demande d'asile. L'agence prend alors une décision temporaire sur l'âge du demandeur. Cette décision peut faire l'objet d'un appel.
La loi prévoit également que les demandeurs qui n'ont pas fourni assez de preuves s'agissant de leur âge ont la possibilité de demander à se soumettre à une évaluation médicale aux fins de déterminer médicalement leur âge.
En effet, selon une jurisprudence de 2014 de la Cour suprême de l'immigration, il a été rappelé que la charge de la preuve incombe au demandeur s'agissant de son âge, l'Agence de

l'immigration n'est donc pas tenue de faire procéder à un examen médical mais seulement d'informer le demandeur de la possibilité de s'y soumettre.

- ✓ **Pratique de l'évaluation médicale**

La Suède a recours à un IRM des articulations du genou ainsi qu'à une radiographie des dents de sagesse pour l'évaluation médicale de l'âge du mineur présumé.
L'évaluation médicale est effectuée par le Conseil national de la médecine légale et comprend donc deux examens différents.

- Le premier est une radiographie panoramique d'une dent de sagesse ;
- Un IRM du genou.

Les images de ces examens sont analysées par deux dentistes ou radiologues indépendants et ces derniers doivent être d'accord sur le degré de développement de la zone de croissance afin que l'analyse puisse constituer une base suffisante pour l'évaluation de l'âge finale par le médecin légiste.
S'agissant des radiographies dentaires, afin de conclure à la majorité du demandeur, la racine dentaire doit avoir atteint le niveau final de maturité, quand bien même ce niveau de maturité/développement n'intervient qu'un ou deux ans après qu'une personne ait atteint l'âge de 18 ans.
Le même niveau de développement doit être constaté s'agissant de l'IRM du genou, le niveau final de développement pris pour base étant celui d'un adulte de 19, 20 ans.
Ce sont là des garanties supplémentaires qui permettent que le doute bénéficie au demandeur.

Suisse

- ✓ **Cadre légal**

La loi sur l'asile du 26 juin 1998 règlemente la matière. Il n'y pas de disposition dans la législation suisse qui interdit de recourir à ce type de tests osseux. Seul l'article 17.3bis de la loi sur l'asile donne compétence au Secrétariat d'Etat pour ordonner les expertises nécessaires lorsqu'il y a un doute sur la majorité du demandeur d'asile.

L'article 7 de la loi sur l'asile dispose que le demandeur d'asile doit apporter la preuve « ou du moins rendre vraisemblable » qu'il est un réfugié.

Pour ce faire, en vertu de l'article 8, il doit apporter la preuve de son identité, remettre ses documents de voyages et exposer les raisons de sa demande d'asile. Le demandeur d'asile a également l'obligation de collaborer au recueil de ses données biométriques et se soumettre à l'examen médical ordonné.

En vertu de l'article 17 de cette loi, le Conseil fédéral est chargé d'édicter des dispositions complémentaires et notamment sur la procédure de demande d'asile pour les mineurs. Une personne est chargée de représenter les intérêts du mineur non accompagné tout au long de la procédure.

Article 17. 3bis :
Si des indices laissent supposer qu'un requérant prétendument mineur a atteint l'âge de la majorité, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) peut ordonner une expertise visant à déterminer son âge.

De plus, la loi fédérale sur les étrangers en date du 16 décembre 2005 prévoit en son article 102 (Chapitre 14) que « les autorités compétentes peuvent relever les données biométriques d'un étranger afin d'établir son identité et en enregistrer les données lors de l'examen des conditions d'entrée ou lors d'une procédure relevant du droit des étrangers. Si des indices laissent supposer qu'un étranger prétendument mineur a atteint l'âge de la majorité, les autorités compétentes peuvent ordonner une expertise visant à déterminer son âge. Le Conseil fédéral détermine quelles sont les données biométriques à relever au sens de l'al. 1 et règle l'accès à ces dernières ».

- ✓ **Cadre des examens médicaux**

En Suisse, la fiabilité du test osseux pour déterminer l'âge des migrants est sérieusement contestée par plusieurs organismes de santé et de radiologie. On peut notamment citer le rapport du Haut Conseil de la Santé Publique du 23 janvier 2014 et la prise de position de la Société suisse de radiologie pédiatrique en 2004**.**
La Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA, devenue Tribunal administratif fédéral) avait cependant rendu une décision de principe le 12 septembre 2000 qui considère que l'utilisation des tests osseux ne peut pas apporter une preuve fiable de l'âge de l'individu, tout en soulignant qu'une marge d'erreur de deux ans et demi à trois ans doit être prise en compte.

Extraits de la décision de la CRA du 12 septembre 2000 :

1. Pour déterminer l'âge réel d'une personne, on ne peut tirer de conclusions absolues de la radiographie des os de la main, l'âge osseux pouvant varier d'un individu à l'autre notamment en fonction de sa race ou de son sexe (consid. 7).

2. Un écart de deux ans et demi à trois ans entre l'âge réel et l'âge osseux peut être admis comme entrant dans la norme (consid. 7c).

3. Lorsque l'âge déclaré par le requérant se situe dans des limites standard reconnues en matière de détermination de l'âge osseux, l'ODR ne peut s'appuyer sur l'examen radiologique pour refuser d'entrer en matière sur la demande d'asile, motifs pris d'une tromperie sur l'identité (consid. 8)

Cependant dans un arrêt du 8 août 2018, le Tribunal administratif fédéral a confirmé la méthode dite des « trois piliers » : examen clinique médical, examen par radiographie des os du poignet gauche, examen du développement dentaire, et si le développement du squelette de la main gauche est terminé, scanner des clavicules. Il a rappelé que « *les méthodes d'évaluation médicales de l'âge appliquées en Suisse constituent des indices à pondérer différemment selon leur résultat pour déterminer si une personne a atteint l'âge de la majorité* ». Ces tests sont donc toujours appliqués.

ANNEXE 2 : Note de la direction de la coopération internationale du ministère de l'intérieur relative à la comparaison des modes de prise en charge des MNA

COMPARATIF DES PRISES EN CHARGE DES MNA ENTRE ETATS MEMBRES DE L'UE

ELEMENTS DE CONTRIBUTION DES SERVICES DE SECURITE INTERIEURE

(Source : Ministère de l'Intérieur / Direction de la coopération internationale)

ALLEMAGNE

En Allemagne, les mineurs non accompagnés font l'objet d'une prise en charge particulière dont le processus est décrit ci-dessous. Cette population a fait l'objet d'une étude particulière en 2018 (« Mineurs non accompagnés en Allemagne ») dont quelques données statistiques ont été extraites et reproduites dans deux tableaux en fin de note.

Définition

Sont considérés comme mineurs non accompagnés (MNA) toutes personnes de moins de 18 ans entrant sur le territoire de l'union européenne (UE) :

- sans être accompagnées d'un adulte en ayant la responsabilité ;
- laissés sans accompagnement.

Première prise en charge et premier criblage

Les MNA sont pris en charge par le bureau d'aide la jeunesse du Land de première arrivée. Ils sont alors placés auprès d'une personne physique (famille d'accueil ou parent déjà présent sur le territoire allemand), d'une association spécialisée dans la prise en charge des mineurs ou d'une institution de protection de la jeunesse.

Lors de cette phase, les MNA sont soumis à un examen médical permettant :

- d'établir un premier bilan de leur état de santé
- de déterminer leur âge. La très grande majorité des MNA entre en effet dans l'UE sans document permettant de vérifier leur identité. A cette fin, ils peuvent être soumis à des radiologies de la mâchoire, du poignet ou du fémur. En cas de doute, les autorités se rangent aux déclarations du mineur.

Le bureau d'aide à la jeunesse évalue également :

- si la mise en œuvre de la procédure de relocalisation peut mettre en danger le bien-être physique ou psychologique de l'enfant ;
- la possibilité d'un regroupement familial avec des parents vivant déjà en Allemagne ;
- s'il existe des liens sociaux étroits avec d'autres MNA. Le cas échéant le bureau d'aide à la jeunesse étudie la possibilité d'un hébergement commun.

Relocalisation et prise en charge complémentaire

Dans un délai de 2 semaines, les MNA font l'objet d'une procédure de relocalisation sur l'ensemble du territoire de la République Fédérale d'Allemagne. Lors de cette procédure les mineurs sont continuellement accompagnés.

Après cette relocalisation, ils sont pris en charge par le bureau local d'aide à l'enfance. Là aussi, ils sont placés auprès d'une personne - parent ou famille d'accueil – ou dans un établissement approprié. Ensuite, la demande de tutelle, les examens médicaux complémentaires, la détermination des besoins éducatifs et une clarification du statut sont organisés.

Nomination d'un tuteur

Un tuteur est désigné pour tous les MNA. La tutelle dure généralement jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de la majorité. L'âge de la majorité est basé sur la loi du pays d'origine du mineur et non sur la loi allemande. Par conséquent, si, selon cette loi, la majorité n'est atteinte qu'après l'âge de 18 ans, comme c'est le cas au Togo (majorité à 21 ans), la tutelle ne prend également fin qu'à ce moment-là.

Le coût de prise en charge d'un mineur isolé par l'administration allemande s'élève entre 40 et 50.000 euros par an. Les prestations offertes à ces mineurs étant les mêmes que celles données aux mineurs allemands dont les parents sont défaillants expliquent ces coûts. Ceux-ci incluent, entre autres, les prestations et protections sociales ainsi que les frais d'éducation

Demande d'asile

Dans le cadre de la procédure d'asile, les règles allemandes s'appliquent. Cela signifie que les MNA doivent présenter eux-mêmes leur demande d'asile à l'office fédérale pour la migration et les réfugiés (BAMF)[1] lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans, car ils sont considérés comme majeurs, quelle que soit la législation de leur pays d'origine. Toutefois, le tuteur peut toujours accompagner le demandeur dans sa démarche de demande d'asile.

Les MNA de moins de 18 ans, contrairement aux majeurs, ne peuvent déposer de demande d'asile directement auprès du BAMF. La demande d'asile doit être faite par écrit par le bureau d'aide à la jeunesse ou par le tuteur.

Audition et décision dans le cadre de la procédure d'asile

Les MNA sont considérés comme un groupe de personnes particulièrement vulnérables bénéficiant de garanties particulières pour leur procédure d'asile. Celle-ci est donc supervisée par un représentant spécial, spécifiquement formé.

La décision d'accorder l'asile est prise consécutivement à une ou plusieurs auditions du MNA. La première audition ne peut se tenir tant que le tuteur – à qui la décision sera notifiée – n'a pas été désigné. Pendant ces auditions une attention toute particulière est accordée aux raisons ayant poussé le mineur à quitter son pays (mutilations génitales, mariages forcées, violences domestiques, asservissements, recrutement comme enfants soldats…).

Si la procédure d'asile n'a n'aboutit pas, une « Duldung »[2] peut être délivrée.

ESPAGNE

Législation relative aux MENA

Les mécanismes de protection des MENA sont les même que pour les mineurs nationaux. L'article 39 de la Constitution espagnole établit l'obligation pour les pouvoirs publics d'assurer la protection sociale, économique et juridique de la famille et de l'enfance. La loi organique du 15 janvier 1996 de protection juridique du mineur dessine les contours garantissant aux mineurs une protection uniforme sur tout le territoire de l'État. La protection des mineurs relève de la compétence des communautés autonomes. Le système de protection des mineurs a été modifié par deux lois en 2015 qui ont introduit des références relatives à la situation particulière des MENA.

Le traitement des mineurs isolés se fait sur la base de deux articles qui leur sont spécifiquement consacrés : l'article 35 de la loi organique 4/2000 sur les étrangers en Espagne et leur intégration sociale et l'article 92 du décret d'application. Ces dispositions bien qu'applicables à l'échelle nationale font l'objet d'interprétations et de pratiques institutionnelles très diverses dans les Communautés autonomes.

Les MENA sont pris en charge par les services sociaux de protection des mineurs en situation de « détresse » ou « d'abandon » (Entidad Publica : équivalent de l'ASE en France) de chacune des Communautés Autonomes qui les placent dans des centres d'accueil. On considère qu'un mineur est en situation de « détresse » dès lors qu'il est dans l'impossibilité de disposer des droits afférents à son statut de mineur notamment parce qu'il est privé de l'assistance morale ou matérielle nécessaire.

Le 14 octobre 2014 a été publié au Bulletin Officiel de l'État un protocole-cadre relatif aux actions à mener envers les MENA, établi entre tous les acteurs (ministères, Procureur général…) et reposant sur le principe de l'intérieur supérieur du mineur. Il permet de coordonner l'intervention de toutes les institutions et administrations impliquées, depuis la localisation du mineur jusqu'à son identification, détermination de l'âge, prise en charge par le service public de protection des mineurs et documentation.

Les conditions de prise en charge et d'accueil

La détection par les services de police

1 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)

2 « *Duldung* » : Tolérance = Une « *Duldung* » est délivrée si le requérant n'a ps obtenu de droit de séjour. Cette *Duldung* est valable pour les mineurs et pour toutes personnes suivant une formation scolaire ou en entreprise. Elle peut être prolongée tant que la raison (école / formation / minorité) perdure ou jusqu'à ce qu'une autorisation de séjour soit délivrée.

Quand les forces de police découvrent un étranger non accompagné dont la minorité d'âge ne peut être établie avec assurance, il est confié aux services de protection des mineurs compétents gérés par les Communautés autonomes (équivalent Régions). Le service du Procureur compétent territorialement est informé de ce placement. La détermination de l'âge, demandée par le Procureur, doit être réalisée dans les plus brefs délais, de manière prioritaire et urgente.

Le Délégué, ou Sous-délégué, du Gouvernement (équivalent préfecture) compétent territorialement doit également être informé de la situation.

Une fois l'âge établi et s'il s'agit bien d'un mineur, le service du Procureur décide de sa prise en charge par le service de protection des mineurs compétent. Le service de protection informe le MENA de ses droits en matière de protection internationale, de protection des mineurs et d'obtention de l'autorisation de résidence.

La prise en charge

Les MENA sont donc pris en charge par les services sociaux de protection (Entidad Publica : équivalent de l'ASE en France) de chacune des Communautés Autonomes qui les placent dans des centres d'accueil. Ils deviennent tuteurs des MENA. Ils ne peuvent en aucun cas être placés dans les centres d'internement pour étrangers (CIE), selon la loi.

En principe, dans le cadre de placements dans ces centres, les services sociaux sont tenus d'en informer l'autorité de police, le ministère Public il en est de même en cas de départ ou de fugue du MENA cependant il y a beaucoup de manquements à ces règles. Le protocole-cadre d'octobre 2014 est venu renforcer et préciser la coordination entre les différents services impliqués dans la prise en charge des MENA.

L'autorisation de résidence

S'il n'est pas possible de procéder au retour du mineur, et dans tous les cas au bout de neuf mois à compter du placement effectif du mineur dans les services compétents, le mineur se voit attribuer une autorisation de résidence (et même si sa demande d'asile a été refusée). Toutefois, l'obtention d'une autorisation de résidence n'est pas automatique alors que les Communautés autonomes sont tenues d'effectuer les démarches, notamment auprès des Consulats du pays d'origine. Seuls 20 % des MENA bénéficieraient d'une autorisation de résidence.

A compte de seize ans, ils peuvent obtenir un permis de travail, l'objectif étant de favoriser leur intégration. Mais ce permis est conditionné à la détention d'une autorisation de résidence, et constitue plus une exception qu'une règle.

Les mineurs disposant d'une autorisation de résidence ayant atteint la majorité peuvent demander le renouvellement de cette autorisation sous couvert de critères à satisfaire : insertion dans la société espagnole, revenus... Le renouvellement est valable pour deux années, à moins que soit demandée et attribuée une autorisation de résidence de longue durée (cinq années).

La demande d'asile

Une fois reconnue sa minorité, le MENA peut demander l'asile, accompagné du service ou de la personne qui a en charge sa tutelle.

La détermination du lien familial

La Police Nationale est chargée de réaliser les preuves ADN destinées à déterminer le lien familial entre les mineurs et les adultes qui se présentent comme membres de leur famille sans preuves fiables. 650 tests ont été réalisés en 2019.

Les modalités de rapatriement

C'est la Délégation, ou Sous-délégation, du Gouvernement qui se charge des démarches pour procéder au retour du mineur dans son pays d'origine, en s'appuyant sur le CGEF. En 2019, 2 retours ont pu être effectués : un en Algérie et l'autre vers la Colombie (3 retours ont abouti en 2018).

En Espagne, le fichier des mineurs non accompagnés (RMENA = Registro de Menores Etranjeros No Acompañados) créé en 2004 est partie intégrante du Fichier des Etrangers en Espagne (ADEXTTRA). Il est géré par le Commissariat Général des Étrangers et des Frontières (CGEF) et placé sous le contrôle des autorités judiciaires (Fiscal General del Estado ou Fiscalia, équivalent du Procureur général de l'État).

Il ne s'agit pas d'un fichier pour délinquants mineurs mais d'un fichier de protection des mineurs, conçu dans l'intérêt supérieur du mineur. Une consultation à des fins d'investigation (mineur ayant commis des crimes ou délits) ne sera donc pas prise en compte. Le registre permet de connaître le nombre de mineurs étrangers sous protection en Espagne mais aussi pour chaque MENA sa situation administrative et sa localisation. Ainsi tout MENA localisé sur le territoire national doit être enregistré dans ce registre, par le service de police territorialement compétent (Brigade provinciale des Étrangers et Frontières de la Police Nationale). Un responsable MENA au sein de chacune de ces brigades est chargé de l'inscription et de la mise à jour du Registre.

Dans le cas où un MENA se verrait imputer un délit, le Procole-cadre d'octobre 2014 indique que cela ne doit pas être porté au RMENA.

Moyens de détermination de l'âge

Depuis le 23 septembre 2014, le Tribunal Suprême espagnol a interdit le recours à tout examen médical dès lors que le mineur migrant dispose de documents d'identité confirmant sa minorité. Cette décision vise à limiter le pouvoir d'appréciation des autorités administratives.

Le recours aux examens médicaux est donc autorisé dans le cas d'une minorité incertaine : les résultats priment même s'ils sont en contradiction avec d'éventuels documents d'identité. Ils sont demandés par les services du Procureur et sont réalisés par les services sanitaires de la Communauté autonome compétente, avec le consentement de l'intéressé.

Il s'agit notamment d'une radio de l'os carpien du poignet gauche. Elle est précédée d'un examen physique et personnel de l'individu, éventuellement complété d'un examen dental. Ces évaluations sont dénoncées par certains scientifiques et de nombreuses ONG.

Si l'intéressé refuse les examens, il est présenté au Procureur qui peut décider alors de le considérer comme majeur, sur la base de sa déclaration et de tous les éléments versés au dossier.

En 2019, 7745 procédures de détermination de l'âge ont été lancées (en 2018 : 12 152, et en 2017 : 5600).

Un rapport du Ministère Public fait état de fraudes qui ont conduit à des plaintes. Certains étrangers ont prétendu être mineurs pour aller dans un centre d'accueil et de là demander l'asile ; ils révèlent, après avoir obtenu l'asile, qu'ils sont en fait majeurs. Les centres d'accueil des mineurs fournissent un passeport et autres documents avec plus de facilité.

D'autres encore, reconnus comme majeurs et même sous le coup d'une peine de privation de liberté en Espagne, peine alors commuée en expulsion, reviennent en Espagne en « patera » et se revendiquent mineurs. Il n'y a pas assez de personnels pour recouper les informations.

GRECE

Traduction de courtoisie de la réponse du secrétariat spécial pour le Protection des mineurs non accompagnés grec.

Les mineurs entrant en Grèce sans documents sont traités selon les dispositions des lois sur l'immigration, des mesures de protection sont prises pour leur assurer les meilleures conditions d'accueil et de soins possibles.

Conformément à la loi 4636/2019 réglementant les conditions d'accueil, les procédures d'asile et les conditions pour l'octroi du statut de la protection internationale, les mineurs sont considérés comme vulnérables, qu'ils soient accompagnés ou non.

Le développement physique, émotionnel, cognitif, moral et social ainsi que la défense des intérêts des enfants sont prioritaires pour toutes les autorités. Une procédure d'évaluation des risques peut révéler si un enfant est particulièrement vulnérable et son avis est toujours prise en compte.

Des conditions d'accueil particulières sont garanties aux mineurs, dès leur arrivée. Dès qu'une personne est identifiée comme mineur non accompagnée ou mineur séparé, les autorités informent immédiatement le secrétariat spécial pour la protection des mineurs non accompagnés (SSPUAM) en tant qu'autorité responsable de leur protection. Le parquet local et la Direction générale de la solidarité sociale du ministère du Travail et des Affaires sociales assurent la représentation du mineur.

Selon l'art. 39 de la loi 4636/2019, les procédures d'accueil et d'identification (premier accueil) se divisent en cinq étapes: (a) Information; (b) admission (*induction*); (c) Enregistrement et Examen médical; d) Renvoi à une procédure de protection internationale; et (e) Renvoi supplémentaire et mouvement / allocation.

Pendant le temps de la procédure, les ressortissants de pays tiers ou les apatrides doivent rester dans les centres (RIC : réception and identification center) jusqu'à ce qu'une décision soit prise. Au cours de la deuxième et de la troisième étape (« induction », enregistrement et Examen médical) pour les individus qui sont identifiés comme mineurs non accompagnés, la vulnérabilité est à nouveau évaluée et un soin particulier est apporté à l'accueil et aux besoins psychosociaux des mineurs.

À l'arrivée, l'âge d'un individu est enregistré en fonction de ses déclarations, qui peuvent être appuyées par des documents d'identification personnels, tels que des passeports ou une carte d'identité délivrée par les autorités officielles du pays d'origine. Les autorités sont particulièrement vigilantes sur documents présentés délivrés dans un pays tiers, (présence de faux documents ou d'obtentions indues par fraude ou corruption).

Quand un doute apparaît, un processus d'évaluation de l'âge est engagé. Le directeur d'un centre d'accueil et d'identification, le directeur du service d'accueil et d'identification (siège), le directeur d'un centre d'accueil ouvert pour demandeurs d'asile, le directeur du service d'asile ou le chef d'un bureau ou d'une unité régionale d'asile peut délivrer une décision de renvoi (vérification) d'un individu dont l'âge est contesté, notamment pour conclure à sa minorité ou non. Le doute peut être également exprimé par tout salarié, organisme ou organisation compétent à tout moment du séjour du mineur en Grèce, car il parait crucial qu'une identification précise soit effectuée lors des procédures d'arrivée.

L'évaluation de l'âge est effectuée par l'unité d'examen médical et de soutien psychosocial :

- du centre d'accueil et d'identification,

- du centre d'hébergement pour les ressortissants de pays tiers ou les apatrides qui ont fait une demande pour la protection internationale,

- par les unités mobiles de réception et d'identification,

- par l'établissement compétent localement le plus proche du système de santé national,

- en cas d'incapacité des structures citées ci-dessus, par un spécialiste privé, tel qu'un pédiatre ou un médecin assisté d'un psychologue ou d'un travailleur social, à condition qu'un tel processus soit inclus dans un programme validé par les autorités.

L'évaluation est faite avec le critère le plus simple, le plus précis et le plus rapide d'évaluation de l'âge. Une procédure en trois étapes est suivie à moins qu'une conclusion sûre ne soit atteinte au cours de la première ou deuxième étape :

a) une évaluation du développement physique des caractéristiques macroscopiques, après examen d'un historique médical basé sur des valeurs de références ou données de somatométrie.

b) une évaluation psychosociale par un psychologue et un travailleur social, qui examinent le développement cognitif, comportemental et psychologique de l'individu, données qui sont compilés dans un rapport. Un entretien « semi-structuré », permet d'étudier l'histoire personnelle de l'individu, en tenant compte de tous les éléments nécessaires liés à sa croissance psychologique.

c) Un examen médical réalisé soit avec une radiographie du poignet gauche et de la main pour déterminer l'âge osseux, ou un examen dentaire, ou une radiographie dentaire, ou, enfin, par tout autre moyen approprié, basé sur la littérature internationale et la pratique peut donner une conclusion valable.

L'utilisation des étapes ci-dessus est obligatoire avant la mise en œuvre de la suite de la procédure. En cas d'impossibilité justifiée d'évaluer l'âge, les éléments sont notifiés à l'organisme de renvoi pour des actions ultérieures

Si une personne qui prétend être mineure ne consent pas aux examens pour l'évaluation de son âge, il lui est expliqué que cela pourrait avoir un impact sur sa demande d'asile ; cependant, la loi interdit le rejet des demandes d'asile pour la seule raison de ne pas consentir aux examens d'évaluation de l'âge.

En pratique, le consentement de son tuteur légal joue un rôle important, (ce peut être le procureur général), l'individu a le droit de faire appel d'une décision qui ne lui est pas favorable. Si l'individu est manifestement une personne adulte, par ex. 30 ans et ne fournit aucun document d'identification, le directeur de l'accueil et de

l'identification peut l'enregistrer en tant qu'adulte. Il n'y a pas d'implication pénale pour la personne qui refuse de consentir à une évaluation de son âge.

Prospective :

La SSPUAM propose une mise en œuvre plus large et obligatoire de la détermination de l'âge afin de garantir que les mineurs bénéficieront de services adaptés à leur âge et que des adultes ne seront pas hébergés parmi les enfants.

Hébergement

Dès le début du processus, toutes les mesures nécessaires sont prises pour le placement de l'enfant dans un hébergement approprié (auberge de jeunesse, logement autonome avec appartement, zone de sécurité, hébergement d'urgence). Une saisine est faite par les autorités de l'État ou des ONG au Département Logement du Secrétariat Spécial pour la Protection des mineurs non accompagnés, afin de déposer une demande d'hébergement au nom du mineur. Une très brève évaluation sociale est envoyée avec quelques indicateurs de vulnérabilité afin de prendre les dispositions nécessaires en matière de soins. Parfois, les informations sont trop limitées.

Les ONG gérant les structures d'hébergement ne fournissent pas toujours de données concrètes sur les services qu'ils fournissent ou la proximité des cliniques de santé communautaires ou de soutien psychosocial, (jusqu'à présent, ils n'étaient pas invités à le faire). Ces éléments peuvent néanmoins compromettre le placement des mineurs.

Il existait une procédure non officielle qui ne garantissait pas les modalités de prise en charge de chaque mineur. Les changements de résidence, qui devraient être limités et surtout basés sur les besoins, étaient fréquents en raison du manque de financements et d'organisation des ONG.

Les professionnels travaillant sur les dossiers des mineurs doivent avoir reçu une formation afin de pouvoir répondre suffisamment aux besoins des mineurs. Ils doivent aussi s'engager à respecter un code d'éthique contraignant et respecter la confidentialité des dossiers. Pourtant, le code d'éthique n'a pas été largement développé pour tous les professionnels ou les bénévoles travaillant avec des mineurs non accompagnés.

Prospective :

En ce qui concerne l'accueil des mineurs non accompagnés, le Secrétariat spécial pour la La protection des mineurs non accompagnés a élaboré un plan à plusieurs niveaux et multidimensionnel. La SSPUAM et toutes les autorités compétentes s'engagent à optimiser les procédures d'accueil en établissant des normes de qualité et des procédures opérationnelles standardisées et en développant des outils pour améliorer la réponse des professionnels des « RIC ».

De plus, SSPUAM prévoit de créer des centres d'accueil temporaires sur le continent afin de réduire le temps d'attente des mineurs dans les centres d'accueil et d'identification.

Les centres d'accueil temporaires serviront de centres d'orientation où une évaluation holistique de leurs besoins, de leurs capacités, de leurs aspirations sera effectuée. L'intérêt est de prendre des décisions éclairées sur leur placement et d'identifier des solutions durables.

Dans le même temps, des cours de langue et des cours de socialisation auront lieu sur place assortis d'un soutien sanitaire et psychosocial. La SSPUAM envisage également d'établir avec des ONG locales ou des organisations internationales des hébergements d'urgence sûrs pour résoudre le problème des mineurs n'ayant pas de logement. La SSPUAM est en train de repenser le système national d'hébergement pour mineurs non accompagnés afin d'assurer des placements stratégiques, une capacité accrue d'hébergement à long terme qui favoriserait l'intégration sociale des mineurs dans la communauté.

Elle a développé un modèle d'écosystème d'hébergement qui couvre les besoins d'hébergement à court et à long terme des mineurs, basé sur les besoins et capacités des mineurs.

Détention administrative des mineurs non accompagnés

Concernant la détention de mineurs ressortissants de pays tiers ou apatrides, principalement les articles 46, 47 et en particulier 48 alinéa 2 de la loi 4636/2019 s'appliquent. La détention de mineurs est principalement évitée. Dans des cas exceptionnels des mineurs sont détenus pour une durée ne pouvant excéder 25 jours, en particulier jusqu'à ce que les procédures d'identification soient terminées et leur placement dans l'hébergement soit assuré.

De plus, conformément à la loi, des efforts sont faits pour que les demandeurs d'asile soient détenus séparément des RPT ou des apatrides qui n'ont pas demandé de protection internationale et séparément des personnes détenues pour des infractions pénales.

Les autorités veillent également à ce que les mineurs soient détenus séparément des adultes, sauf dans le cas des familles. Pendant leur détention, ils sont autorisés à recevoir des visites de leur famille membres ou conseillers juridiques et avocats, tant que ces personnes ne gênent pas la gestion administrative et ne perturbe pas la sécurité et l'ordre publics.

Dans le même temps, les mineurs doivent pouvoir participer à des activités et programmes éducatifs. Dans la pratique, ce type de rétention des migrants pourrait avoir lieu dans les zones frontalières où des centres d'accueil et d'identification sont situés. Cependant, les mineurs ont la liberté de déplacements à l'intérieur des RIC et sous la surveillance d'un adulte en dehors des RIC.

Ils ne sont pas autorisés à quitter la région sans autorisation préalable du parquet et escorté par professionnels ou la police. Les conditions peuvent être dégradées en raison de l'augmentation continue du nombre d'arrivées et du manque d'espace. Cependant, le Secrétaire spécial à la protection des mineurs non accompagnés avec les autorités compétentes (RIS, Secrétariat général à l'accueil des demandeurs d'asile) souhaite minimiser la durée du séjour des mineurs dans les centres d'accueil et d'identification et développer un mécanisme standard pour le transfert et le placement en toute sécurité des mineurs vers le continent. Des centaines de mineurs non accompagnés ont déjà été transférés des îles vers le continent dans un laps de temps très court.

La détention administrative peut avoir lieu lors de la détection et de l'arrestation par la police d'un individu sans documents ou avant l'enregistrement dans les bases de données nationales, jusqu'à son identification. De cette manière, les mineurs peuvent être appréhendés initialement à des fins d'identification. A partir de leur identification, ils peuvent rester dans les locaux de la police au motif de la détention préventive jusqu'à ce qu'un lieu sûr soit trouvé pour leur séjour.

Garde préventive

Lors de la détection et de l'identification d'un mineur non accompagné, la police doit veiller à ce qu'il reste ou soit transféré dans un lieu / établissement d'hébergement sûr. Si un tel lieu n'existe pas, la police est tenue de garder le mineur dans ses locaux jusqu'à ce que les dispositions nécessaires en matière de soins sont prises et un endroit sûr trouvé.

Sur la base des dispositions du décret présidentiel sur les responsabilités des forces de l'ordre à l'égard des mineurs, le mineur non accompagné est placé sous garde protectrice. Par conséquent, si un mineur non national semble n'avoir aucune adresse enregistrée en Grèce, aucune pièce d'identité ou un lieu sûr de vie, le procureur de la République (pour les mineurs ou de première instance) est averti et il émet ensuite une ordonnance pour le placement temporaire du mineur dans un espace d'urgence.

Les mineurs non accompagnés de moins de quinze (15) ans sont transférés dans les hôpitaux pour enfants, alors que les mineurs de plus de quinze ans sont temporairement placés dans les commissariats de police ou des centres de détention pour étrangers.

La durée de leur séjour dépend de la disponibilité de places dans les établissements d'hébergement accueillant des mineurs non accompagnés et de la vulnérabilité de chaque mineur. Il est largement admis par toutes les autorités publiques concernées que ces conditions portent atteinte au bien-être des mineurs; néanmoins, c'est une mesure du dernier recours pour la protection des mineurs vivant dans des conditions précaires.

La Grèce a été condamné devant la Cour européenne des droits de l'homme pour les conditions dégradantes de la garde des mineurs et leur détention illégale ou infondée. En tant que mesure de protection, la garde implique la privation de la liberté de l'individu, sans délai ni délai possibilité de recours. Aujourd'hui, toutes les agences impliquées, les pouvoirs publics et les membres de la société civile reconnaissent qu'une alternative est nécessaire.

Prospective : Le Secrétariat spécial pour la protection des mineurs non accompagnés est déterminé à abolir, en pratique et par une loi, la mesure de la garde protectrice des mineurs non accompagnés qui conduit souvent à une violation de leurs droits et de leur intérêt supérieur. Un nouveau mécanisme est en cours de mise en place pour la détection et l'orientation des mineurs sans domicile.

Santé, éducation et intégration sociale

L'accès aux soins de santé et à l'éducation est assuré et des mesures supplémentaires seront prises pour garantir interventions adaptées en fonction des besoins, des capacités, des opinions et des droits des personnes non accompagnées mineurs. La SSPUAM conçoit un modèle d'intégration sociale pour tous les mineurs séjournant en Grèce est dans leur intérêt, impliquant des actions pour le rendre autonome et lui fournir les compétences et les actions nécessaires en ciblant l'école et l'intégration avec le soutien de la population locale et des administrations locales.

Représentation légale

Concernant les enfants non accompagnés ou séparés qui sont des ressortissants des pays tiers ou apatrides, le procureur pour les mineurs ou de première instance compétent, agit en tant que tuteur temporaire pour les mineurs non accompagnés sur sa juridiction géographique.

Il peut nommer une personne physique ou morale pour exercer la tutelle, le représenter et défendre ses intérêts pendant toutes les procédures, comme prévu par l'art. 60 par 4 L. 4636/2019. Le tuteur informe également l'enfant de ses droits, de ses options et de toutes les conséquences, il est présent à son entretien devant le service d'asile et à toute autre procédure jugée nécessaire.

Depuis 2018, le concept de mineur séparé a été introduit dans la législation grecque et une attention particulière est accordée aux personnes de moins de 18 ans privées de soins parentaux mais accompagnées par des adultes qui s'en occupent. Dans ce cas, le procureur de la République peut autoriser l'adulte à effectuer certains actes de tutelle.

Enfin, en vertu de la loi 4554/2018, le rôle du tuteur professionnel a été défini pour les mineurs non accompagnés. La représentation de personnes non grecques ou apatrides est réglementée. La création d'un corps de tuteurs professionnels est prévue, ils seront nommés par le procureur de la République et exerceront leurs activités dans leur territoire compétence. Des registres pour tuteurs professionnels d'enfants non accompagnés ont été établis par la loi et ont été développés afin d'effectuer des choix appropriés de professionnels pour chaque mineur.

Cette loi n'a pas encore été appliquée, mais il est prévu que le Centre national pour la solidarité sociale (EKKA), organisme public relevant du ministère du Travail et des Affaires sociales, agisse en tant qu'acteur coordinateur. Les tuteurs professionnels n'ont pas encore été recrutés par l'État en raison d'obstacles administratifs, mais des programmes de transition impliquant le HCR et les ONG locales sont en place pour couvrir les besoins des enfants. Actuellement, la SSPUAM s'assure que les mineurs relocalisés dans un autre État membre de l'UE, dans le cadre du programme volontaire de relocalisation depuis la Grèce, bénéficient d'un représentant autorisé pour les aider.

Les ONG

Depuis 2018, toutes les ONG situées ou agissant en Grèce dans le secteur de la migration et de la protection internationale sont obligés de s'inscrire au registre national des ONG grecques et étrangères géré par l'actuel ministère des migrations et de l'asile. Depuis 2020, des procédures d'enregistrement efficaces ont été établies sur des critères complets.

Les données officielles pour les mineurs non accompagnés, sont disponibles :

http://www.ekka.org.gr/images/ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ_2020/EKKA%20Dashboard_20201031.pdf

Il n'y a pas de données ventilées par région en Grèce. Le SSPUAM envisage de définir un ensemble de données avancées pour les mineurs afin d'impliquer toutes les autorités compétentes dans la collecte de données conformément à leur mandat et à leurs obligations conformément aux lois pertinentes. Il n'existe pas de données agrégées sur l'activité criminelle des mineurs non accompagnés.

ITALIE

Législation et détermination de l'âge

La loi n°47/2017 a introduit des dispositions pour renforcer les droits et la protection des mineurs apportant des modifications à celles du décret n°142 de 2015.

L'article 19 bis de la loi « Zampa » vise leur identification.

Le personnel qualifié de la première structure d'accueil, assisté par des organisations, institutions ou associations ayant une expérience spécifique dans la protection des mineurs, effectue un entretien avec le mineur visant à approfondir son histoire personnelle et familiale et de faire ressortir tous les autres éléments utiles à sa protection.

La présence d'un médiateur culturel est garantie lors de l'entretien. En cas de doute sérieux concernant l'âge déclaré, son identité sera vérifiée par les autorités de Sécurité Publique, assistées par des médiateurs en présence du tuteur. Cela peut se traduire par la transmission d'un extrait d'acte de naissance et tout autre document obtenu grâce à la collaboration des autorités diplomatiques et consulaires.

L'âge peut être établi par un acte. Si des doutes subsistent sur sa minorité, le procureur de la république peut demander des examens complémentaires socio-sanitaires en appliquant les principes du développement staturo-pondéral, de la radiographie du poignet, de l'examen dentaire, du développement pubertaire. Durant et après cette procédure, un dossier nominatif régulièrement alimenté d'annotations sur son parcours sera consultable auprès d'un fichier national.

L'intervention d'un représentant diplomatique – consulaire ne doit pas être demandée dans les cas où le mineur manifestant la volonté de solliciter une protection internationale est exposé à des menaces directes. Le Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale et le Ministère de l'intérieur encouragent les initiatives, en accord avec les États concernés, afin d'accélérer ces procédures.

Le ministère public du tribunal pour mineurs peut demander des examens médico-sociaux. L'intéressé est informé, par le truchement d'un médiateur culturel, et compte tenu de son degré de maturité et d'alphabétisation, du type d'examens auxquels il devra se soumettre, des résultats attendus et des conséquences possibles, ainsi que de ceux pouvant conduire à un éventuel refus de se soumettre aux examens.

L'évaluation socio sanitaire de l'âge doit être réalisée dans un environnement adapté avec une approche multidisciplinaire par des professionnels dûment formés et, si nécessaire, en présence d'un médiateur culturel. Aucun examen de santé ne pourra s'effectuer si cela peut compromettre l'état psychophysique de la personne.

Le résultat est communiqué à l'étranger et la marge d'erreur doit toujours être indiquée dans le rapport final. Après évaluation, si des doutes subsistent encore, l'intéressé sera considéré comme mineur.

L'étranger et son tuteur peuvent contester l'évaluation dans le cadre d'une réclamation prévu aux articles 737 et suivants du code de procédure civile. En cas d'appel, le juge devra prendre sa décision dans les dix jours. La disposition est également communiquée aux autorités de police afin de compléter les procédures d'identification.

Il n'est prévu d'interroger le système national d'information des mineurs non accompagnés (SIM) qu'à des fins de vérification. Une fois l'age établi, cette information sera communiquée à la Police afin de mettre fin à la procédure d'identification et au ministère du Travail et des Politiques sociales afin d'entrer les données dans le SIM.

Au mois de Janvier, ont été enregistrés sur ce fichier, la « disparition » de 117 M.N.A dont 17 afghans, 12 tunisiens et 10 ivoiriens.

Intégration sur le territoire

Durant le temps strictement nécessaire à l'identification et à l'évaluation finale de son âge, le mineur est placé dans un centre dit « de premier accueil », structure qui doit satisfaire aux normes minimales (correctement logé et ses droits fondamentaux respectés) et où il ne peut être accueilli plus de 30 jours.

Pendant son séjour, une entrevue avec un psychologue est prévue, le cas échéant en présence d'un médiateur culturel, pour connaître la situation personnelle de l'enfant, les raisons et les circonstances de départ de son pays d'origine et le voyage entrepris, ainsi que ses attentes futures. Ainsi, il prendra connaissance de ses droits et sur la manière de les exercer, y compris les modalités pour demander une protection internationale.

La Commission nationale a précisé que le responsable de la structure d'accueil est autorisé, lorsque le tuteur n'a pas encore été désigné, à accompagner le mineur dans sa demande de protection auprès de la Questure. Le tuteur poursuivra les démarches pour les phases ultérieures de la procédure.

A l'issue, il sera transféré vers un centre du réseau S.A.I (Système d'Accueil et d'Intégration, ex SIPROIMI) avec la participation directe des collectivités locales, et destinée à l'insertion sociale des demandeurs d'asile/réfugiés. La loi garantit l'accès aux services de santé publique et son admission dans un établissement éducatif. En ce qui concerne le droit à la santé, et en particulier les vaccinations obligatoires, le ministère de la Santé a publié le 16 août 2017 une circulaire sur les dispositions urgentes concernant la prévention de la vaccination, les maladies infectieuses et les problèmes liés à l'administration médicamenteuse. Cette circulaire précise que la vaccination concerne également les MNA, âgés de zéro à seize ans.

Au 31 janvier 2021, 5.565 mineurs isolés se trouvent dans une structure d'accueil. 62% d'entre eux sont âgés de 17 ans, 25% de 16 ans et 7% de 15ans.

Près de 30% sont des albanais (1.649) et dans une moindre mesure égyptiens (515), bangladais (489), pakistanais (437), kosovars (315), tunisiens (262) et ivoiriens (261).

Les régions mettant à disposition un grand nombre de structures adaptées sont la Sicile (956 enfants ; 17% du total), la Lombardie (778 ; 14%), le Frioul-Vénétie-Julienne (609 ; 11%).

Les modalités visant l'éloignement

Le mineur doit disposer de droits à la protection similaire à celui de nationalité italienne ou d'un pays membre de l'Union Européenne, en raison de leur condition de plus grande vulnérabilité. En particulier, le Tribunal dispose de 30 jours pour établir une procédure d'identification et de vérification de l'âge avec la présence d'un médiateur culturel avant de pouvoir procéder à une expulsion. Des tuteurs volontaires enregistrés auprès des tribunaux accompagnent le mineur au cours des différentes démarches. Ces citoyens sélectionnés et dûment formés par les garants régionaux et des provinces sont inscrits sur une liste.

Dans l'intérêt du mineur, l'article 3 établit qu'il ne peut faire l'objet d'une expulsion conformément à la constitution et des conventions internationales.

L'article 10 précise que le questeur délivre un permis de séjour au mineur jusqu'à sa majorité, à sa demande, et pour motifs familiaux pour le mineur de 14 ans confié à un citoyen italien ou de moins de 14 ans quand il est soumis à la protection d'un étranger régulièrement résidant sur le territoire national. Le mineur peut faire l'objet d'un rapatriement uniquement dans le cadre du regroupement familial. La mesure est adoptée par le tribunal pour mineurs après audition de l'intéressé et du tuteur, à la lecture de l'enquête initiée dans le pays d'origine ou du pays tiers et du rapport des services sociaux compétents sur la situation de l'intéressé en Italie.

ANNEXE 3 : Note de la direction de la coopération internationale du ministère de l'intérieur sur le Royaume-Uni

ROYAUME-UNI

Dublin III permettait aux demandeurs d'asile de demander une protection au Royaume-Uni s'ils réunissaient leur conjoint ou un enfant - que cette personne soit un citoyen britannique, un réfugié, un résident ou un demandeur d'asile. Il permettait également aux mineurs non accompagnés d'entrer au Royaume-Uni s'ils pouvaient prouver qu'ils étaient réunis avec un parent, un frère ou une sœur, un grand-parent, un oncle ou une tante.

En vertu du droit britannique, les règles relatives aux réunions familiales vont changer. À compter du 1er janvier, le Royaume-Uni n'accordera ces regroupements que si la personne vivant déjà au Royaume-Uni a le statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire. Les mineurs non accompagnés ne pourront plus être réunis qu'avec leurs parents.

Cela mettra fin à la seule voie légale et sûre pour demander l'asile au Royaume-Uni à partir de l'Union européenne.

1. La détermination de l'âge et de l'isolement

Au Royaume-Uni, il n'existe pas de législation définissant l'évaluation de l'âge d'un mineur non accompagné, ni lorsqu'elle est nécessaire.

1.1 Les mesures d'évaluation

1.1.1 Non médicales

Les fonctionnaires de l'immigration sont autorisés à procéder à une évaluation initiale à l'arrivée d'un jeune non accompagné. Cette évaluation repose sur les déclarations du jeune, de tout document disponible ainsi que de l'évaluation par le fonctionnaire de son apparence physique et de son comportement.

Une telle évaluation peut être contestée ou remise en cause par l'intéressé. Le fonctionnaire peut également demander des précisions et clarifications à ce stade. Dans les deux cas, si l'intéressé conteste ou si le fonctionnaire a un doute, le principe du « bénéfice du doute » vient s'appliquer et l'individu est considéré comme mineur. Il sera alors transféré aux services à l'enfance compétents au niveau local qui procéderont à la détermination de l'âge.

Dans la pratique, deux travailleurs sociaux procèdent à une évaluation pour déterminer l'âge du jeune. La jurisprudence a défini un cadre et des exigences pour cette évaluation. L'arrêt de principe en la matière est l'arrêt *London Borough of Merton* (B v London Borough of Merton [2003]. Désormais l'évaluation de l'âge du demandeur doit être conduite « conformément à la jurisprudence Merton ».
La jurisprudence a établi que :

1. L'évaluation doit être effectuée par deux travailleurs sociaux,
2. Un interprète doit accompagner la personne lorsque cela est nécessaire
3. La personne doit avoir la possibilité d'être accompagnée par un adulte indépendant
4. Les autorités locales doivent respecter leurs propres Guidelines au cours de cette évaluation
5. Si une seconde évaluation est nécessaire, elle ne sera pas effectuée par les mêmes personnes
6. Sauf exception, lorsqu'il est évident que la personne a moins ou plus de 18 ans, la détermination de l'âge ne peut être uniquement basée sur l'apparence du demandeur.

Entretien et analyse globale

Au Royaume-Uni, lorsqu'une personne se prétendant mineur non accompagné n'est pas en mesure de prouver son âge alors qu'elle a formulé une demande d'asile auprès du *Home office* (ministère de l'intérieur), deux règles s'appliquent :
- La personne doit être considérée comme un adulte si son apparence physique et/ou son comportement laissent penser «*de manière évidente* » que l'intéressé est âgé de plus de 18 ans (la formule anglaise employée est la suivante : « *The applicant should be treated as an adult if their physical apparence/demeanour very strongly suggests that they are significantly over 18 years of age »*.
L'application de cette règle repose toutefois sur le principe d'un double regard, l'agent traitant la situation devant solliciter l'avis de son supérieur hiérarchique qui se livrera à sa propre évaluation.

- Toutes les personnes pour lesquelles la règle précitée ne trouve pas à s'appliquer doivent être considérées comme des mineurs « *au bénéfice du doute* » jusqu'à ce qu'une évaluation exhaustive puisse être mise en œuvre. Il est alors procédé à une analyse des pièces du dossier ainsi qu'à un entretien.

Le dossier est alors transmis à un service spécialisé (composé de travailleurs sociaux) - distinct du service saisi de la demande d'asile initiale - qui se livrera à un travail d'analyse sur la base, le cas échéant, des preuves et documents fournis par l'intéressé ainsi que d'un entretien réalisé conformément à des lignes directrices établies par la jurisprudence. L'évaluation donne lieu à un rapport circonstancié qui est transmis au service initialement saisi.

Les lignes directrices en la matière posent les règles suivantes pour le déroulé de l'entretien :
1. Expliquer au mineur le but de l'entretien, conformément à la jurisprudence Merton ;
2. S'efforcer de connaitre les antécédents généraux du demandeur, y compris sa situation familiale, son histoire, son niveau d'éducation ainsi que ses activités au cours des années précédentes – les données culturelles peuvent également être importantes ;
3. Evaluer la crédibilité du demandeur et lui poser des questions pour vérifier la fiabilité de la déclaration quant à son âge ;
4. Donner au demandeur la possibilité d'expliquer toute incohérence dans son récit ou tout élément susceptible de mettre en doute la crédibilité de son récit, le plus tôt possible, conformément à la jurisprudence Merton ;
5. Savoir que les cas sont différents et que le niveau d'investigation peut également varier.

L'Association of Directors of Children's Services (ADCS) au Royaume-Uni a approuvé ces lignes directrices, applicables par les travailleurs sociaux lors de la détermination de l'âge du demandeur.

Le rapport relatif à l'entretien doit être rédigé rapidement et doit être précis (une période de deux mois entre l'entretien et la rédaction du rapport a été jugée contraire à la pratique).

1.1.2 Médicales

Les investigations médicales restent subsidiaires. Les examens médicaux et tests osseux ne sont pas imposés aux intéressés, et ce, alors même qu'ils conservent toujours la possibilité de produire d'éventuels résultats d'examen ou certificats obtenus par leurs soins. Ces documents sont examinés avec beaucoup de prudence par les autorités britanniques qui considèrent qu'il existe en la matière une marge d'erreur de plus ou moins deux années.

Un rapport médical n'est pas nécessaire et les autorités locales ne sont pas tenues de le demander. S'il un tel rapport est présenté par le demandeur, il doit être pris en considération mais n'a pas plus de poids que les rapports des travailleurs sociaux.

1.2 La décision et les recours

Les conclusions doivent être fondées sur l'ensemble des documents soumis par le demandeur. Une décision évaluant le demandeur comme majeur doit être dûment motivée.

La décision finale, prise par le *Home office* sur la base du rapport d'évaluation, est susceptible d'appel devant un « juge de l'immigration ».

2. L'accueil, l'accompagnement et la protection des MNA

En 2016, l'amendement « Dubs » avait ainsi introduit dans le droit britannique la possibilité pour le Royaume Uni d'accueillir des mineurs dont la situation n'entrait pas dans le champ d'application des accords de Dublin. Il s'agissait alors d'apporter un soutien aux mineurs les plus jeunes (moins de 12 ou 15 ans selon les cas) et/ou se trouvant dans des situations particulièrement difficiles (risque d'exploitation sexuelle, nationalité soudanaise ou syrienne).

Il a toutefois été mis fin à ce programme, fortement critiqué, en 2017 après qu'il a bénéficié à environ 350 mineurs.

2.1 Les dispositifs d'accueil, d'accompagnement et de protection

Il n'existe pas, en Grande Bretagne, de définition ou de programme spécifiquement dédié à la prise en charge des mineurs non accompagnés.

Ces derniers se voient ainsi appliquer les règles générales de protection de l'enfance en danger et/ou les cas échéant les règles applicables en matière d'asile et d'immigration.

Le régime général de protection des mineurs relève de la compétence du « comté » ou de la collectivité qui en tient lieu dans les zones urbaines.

Ce régime repose sur un principe de responsabilisation de tous les services susceptibles d'être en contact avec des mineurs - travailleurs sociaux, établissements scolaires, services hospitaliers, établissements pénitentiaires, société de transport en commun, associations….. – qui doivent avoir, en leur sein, une entité et des procédures spécialement dédiées à la prise en charge de mineurs en difficulté.

Les modalités et le contenu de la prise en charge sont déterminés par le Care Planning, Placement and Case Review entré en vigueur en 2011 qui promeut une approche pluridisciplinaire (santé, éducation, prise en charge psychologique, recherche de membres de la famille, assistance juridique…) pilotée par des «local safeguarding children boards» (il en existe dans chaque « comté »).

Dans ce cadre, et en dehors des cas d'urgence absolue, la première évaluation de la situation globale du mineur doit être finalisée dans les 45 jours suivant le signalement. A l'issue, les mesures décidées vont du simple accompagnement au placement.

Dans certains cas limitativement énumérés (protection d'urgence ou retrait de l'autorité parentale), il peut être nécessaire de saisir la justice (il s'agit alors des family proceeding courts, composées de magistrats non professionnels).

Ces principes généraux doivent s'articulent avec les procédures spéciales relevant du droit de l'asile et de l'immigration.

2.2 Les spécificités procédurales et l'orientation à l'issue de la procédure

En cas de refus de la demande d'asile, il existe un certain nombre de statuts intermédiaires qui permettent de stabiliser, pendant un temps déterminé, la situation du mineur :

- « protection humanitaire » permettant au mineur de rester légalement en Grande Bretagne pendant 5 ans si le retour dans le pays d'origine fait courir un danger à l'intéressé,
- « accompagnement d'un demandeur d'asile» permettant aux mineurs n'appartenant pas à la catégorie précédente de se maintenir légalement sur le territoire pendant 30 mois ou jusqu'à l'âge de 17 ans et demi.

3. Les fichiers informatisés relatifs aux mineurs isolés

Dans tous les cas de mineurs isolés, les données recueillies par les autorités locales et nationales (Ministère de l'intérieur) sont recollées dans un fichier national : le « Case Information Database » ou « CID » (cf. page 26 du guide 'chilldren asylum claims' du 30 décembre 2020).

Le CID comprend toutes les informations concernant les circonstances de l'arrivée du mineur, les constatations et évaluations ainsi que les décisions prises relatives à l'âge du mineur. Ce fichier est le point de référence sur lequel se basent les autorités administratives pour émettre une carte de demandeur d'asile.

ANNEXE 4 : Note du service régional des affaires sociales, santé et emploi pour la Suède, le Danemark, la Finlande et la Norvège sur la question des MNA en Suède

AMBASSADE
DE FRANCE
EN SUÈDE
Liberté
Égalité
Fraternité

SERVICE RÉGIONAL AFFAIRES SOCIALES, SANTÉ & EMPLOI
pour la SUEDE, le DANEMARK, la FINLANDE & la NORVÈGE

La question des mineurs non accompagnés en Suède

18 mars 2021

Rédacteur(s) : Clémence Gervais
Relecture : Fanette Caudron
Commanditaire : Inspection Générale des Affaires Sociales

En Suède, les mineurs non accompagnés (MNA) sont pris en charge au sein d'un système complexe impliquant les collectivités locales, régionales et nationales. Ayant accès à un accompagnement spécial de la part des autorités suédoises, les MNA **possèdent les mêmes droits que les mineurs de nationalité suédoise** et se voient attribuer un **tuteur**.

1. Le système de prise en charge des mineurs non accompagnés en Suède

a. L'évaluation de l'âge des MNA

Les mineurs non accompagnés doivent pouvoir prouver qu'ils ont moins de 18 ans. Cette vérification est effectuée **systématiquement par l'Office des migrations** (*Migrationsverket*) lors de la procédure de demande d'asile. L'âge du MNA est vérifié à l'aide des **documents** fournis par ce dernier et d'**entretiens**.

Dans le cas où la vérification de l'âge du MNA n'est pas jugée probante, l'Office des migrations peut demander au **Conseil national de médecine légale** (RMV) d'effectuer une **vérification médicale** de l'âge du MNA. Cela consiste en la réalisation d'une r**adiographie du genou ou de la troisième molaire**. Les radiographies sont ensuite analysées **séparément** par deux médecins. Si les deux médecins s'accordent sur un résultat, ce dernier sera **validé et utilisé** par l'Office des migrations. Dans le cas contraire, le demandeur d'asile sera systématiquement considéré comme **mineur**.

Cette méthode a pu être **critiquée,** ne permettant pas de déterminer avec **précision** l'âge exact d'une personne. En décembre 2018, le **Conseil national d'éthique médicale** (SMER) a ainsi publié une lettre demandant à l'Etat suédois de revoir les procédures de vérification de l'âge des MNA afin de rendre ces dernières plus **éthiques**.

b. L'évaluation de l'isolement des MNA

Une **enquête sur la famille** du MNA est réalisée par l'Office des migrations et par la municipalité d'accueil afin de déterminer l'isolement du mineur. Ce dernier est également **interrogé** par un agent de l'Office des migrations, en présence de son tuteur. L'isolement est avéré si le MNA n'a **aucune famille pouvant le prendre en charge**.

c. L'accueil et l'accompagnement des mineurs non accompagnés

La prise en charge des mineurs non accompagnés relève de différentes autorités : **l'Office des migrations**, **les régions**, **les conseils régionaux** et **les municipalités**.

- L'Office des migrations **reçoit et étudie la demande d'asile** du MNA, gère les potentielles **vérifications de l'âge** du mineur et **enquête sur les membres de sa famille**. L'Office des migrations traite également des questions **d'aides financières** du MNA, désigne la municipalité qui sera responsable du **logement et des soins médicaux** du mineur et s'occupe du **retour dans le pays d'origine** des MNA n'ayant pas obtenu le permis de séjour.

- Les **régions** garantissent aux MNA l'accès aux **mêmes soins**, y compris psychiatriques et dentaires, que les autres enfants résidant en Suède.

- Les **conseils régionaux** sont responsables de la **gestion des besoins de protection** prévus par le permis de séjour au sein des municipalités (places d'accueil pour les MNA) et organisent la **collaboration entre l'Etat et les autres autorités suédoises** concernant la qualité de l'accueil des MNA.

- Les **municipalités** décident du **placement** du mineur non accompagné au sein d'un logement (auprès d'un membre de la famille si cette dernière est jugée apte, ou au sein d'un foyer), **nomment un tuteur**, gèrent la **scolarisation** du MNA et sont responsable de **l'intégration** de ce dernier lorsqu'il reçoit son permis de séjour. Les municipalités, comme l'Office des migrations, doivent finalement enquêter sur la **situation des membres de la famille du MNA**.

Lorsqu'un MNA demande l'asile, il est pris en charge temporairement par la municipalité où il a fait sa demande, jusqu'à ce qu'un permis de séjour lui soit attribué. Pendant ce temps, l'Office des migrations se charge de lui trouver une municipalité d'accueil définitive. La municipalité d'accueil temporaire peut recevoir une allocation forfaitaire de **3 000 SEK par enfant et par jour pendant le temps d'attente de la décision de l'Office des migrations à nommer une municipalité qui assumera la responsabilité à long terme du mineur.**

Une fois le **permis de séjour accordé**, le MNA est désigné comme **bénéficiaire** au sein d'une municipalité. Cette municipalité d'accueil définitive peut différer de la municipalité ayant accueilli le MNA jusqu'à lors. Les municipalités qui accueillent des MNA reçoivent une **indemnisation de l'État** pour, entre autres, leurs études, leurs soins et leur logement. Cette indemnisation est de :

- 53 400 SEK (4955 €) par an pour un élève en première année d'école
- 104 800 SEK (9725 €) par an pour un élève du cycle primaire
- 119 100 SEK (11 052€) par an pour un élève du cycle secondaire

Si toutes les municipalités peuvent accueillir un MNA, ce sont principalement celles où sont situés des **bureaux de l'Office des migrations** qui deviennent **municipalité d'accueil**.

Si la demande d'asile du MNA est rejetée, ce dernier peut accepter la décision de l'Office des migrations ou **faire appel** devant le tribunal des migrations. L'Office des migrations peut aider le MNA à retourner dans son pays d'origine, en s'assurant que l'enfant retrouve un **parent ou tuteur** à l'aéroport. Si les parents du MNA se trouvent dans un pays tiers, l'Office des migrations peut également arranger une **réunion** au sein de ce pays. Des **compensations financières** peuvent être attribuées au MNA devant rentrer dans son pays d'origine. Ce dernier perçoit par ailleurs des aides financières et le soutien d'un tuteur jusqu'à son **départ de Suède**.

d. <u>La protection des mineurs non accompagnés</u>

Les mineurs non accompagnés ont les **mêmes droits** que les enfants suédois. Ils ont également le droit à un **tuteur**, désigné par les services sociaux de leur municipalité de résidence, même dans le cas où le mineur habite avec un proche n'étant pas un parent. Le rôle du tuteur est d'**accompagner** le MNA lors de ses rendez-vous avec les autorités suédoises, de rester en **contact** avec son **école**, de l'aider à **prendre un rendez-vous médical** et est responsable des **finances** du MNA lorsque ce dernier a moins de 16 ans.

Les MNA ont le droit à un **interprète** ainsi qu'à un **assistant juridique**.

En plus de l'**éducation scolaire**, les municipalités suédoises offrent également des **activités ludiques et sportives**, des **cours de suédois** et du **soutien psychologique** aux MNA.

e. <u>La procédure de régulation à la majorité et les dispositifs d'intégration</u>

Lorsque le mineur non accompagné atteint la majorité, ses droits changent. Il est alors **convoqué par l'Office des migrations** afin d'être informé de ces changements.

- Lorsqu'il atteint 18 ans, le demandeur d'asile **n'a plus le droit à un tuteur**, étant jugé capable de maîtriser ses finances et d'effectuer les démarches administratives par lui-même.
- Le **lieu de résidence** du MNA peut également changer lorsque ce dernier atteint la majorité. La municipalité le prenant en charge peut ainsi demander à l'Office des migrations de trouver un **logement disponible** pour le demandeur d'asile. Ce dernier peut également faire le choix de **trouver lui-même un logement**.
- A sa majorité, le demandeur d'asile n'a le droit qu'à des **soins médicaux et dentaires d'urgence**. Le caractère urgent du soin à administrer est évalué par le personnel de l'hôpital, du centre de santé ou de la clinique dentaire.
- Le MNA devenu adulte a le **droit de poursuivre sa scolarité** en attendant la décision de droit de séjour.

Les MNA ayant obtenu le droit de séjour l'ont pour une période de **13 mois**, renouvelable. Si le MNA a entre **17 et 24 ans**, il peut parfois bénéficier d'un permis de séjour plus long, afin de **finir ses études supérieures**. A la fin de ses études, le MNA dispose ensuite de **6 mois** pour trouver du travail et rester en Suède, ou doit repartir dans son pays d'origine.

En février 2021, le gouvernement suédois a déposé une **proposition de loi** visant à assouplir la procédure de régulation des MNA arrivant à la majorité légale. Cette proposition est cependant critiquée par l'opposition et les syndicats, qui craignent **que ces aménagements soient à l'origine d'une pression à la baisse sur les salaires**, les employeurs pouvant trouver des vides juridiques pour exploiter les jeunes travailleurs.

2. Le profil des mineurs non accompagnés en Suède

a. Âge, genre et origine des mineurs non accompagnés

Le nombre de mineurs non accompagnés a fortement diminué depuis 2015. En **2016**, l'Office des migrations a ainsi reçu **2 199 demandes d'asile** de MNA, contre **35 369 en 2015**. En **2020**, seulement **500 MNA** ont demandé l'asile en Suède.

En 2020, le pays d'origine le plus courant des mineurs non accompagnés était la **Syrie**, suivie de l'**Afghanistan**, de la **Somalie**, du **Maroc** et de l'**Érythrée**. Environ **69%** des MNA en 2020 étaient des **garçons**. Sur le **nombre total de demandeurs d'asile** en 2020, un peu moins de **4%** étaient des MNA, contre **7% en 2016** et **22% en 2015**.

Nombre de mineurs non accompagnés reçus en Suède depuis le début de l'année 2021

Ålder/Age	Flickor // Girls	Pojkar // Boys	Totalt
0-6 år	1	2	3
7-12 år	2	2	4
13-15 år	5	19	24
16-17 år	8	25	33
Totalt	**16**	**48**	**64**

Source : Migrationsverket (1er mars 2021)

Selon une **étude** réalisée par Eskil Wadensjö entre 2003 et 2014, près de **70% des garçons** identifiés comme MNA entrent sur le marché du travail, contre **50% des filles**. Cela peut s'expliquer par le fait qu'à 27 ans, la moitié des filles anciennement MNA ont au moins un enfant, et sont assignées aux **rôles traditionnels** de leur genre : rester à la maison et s'occuper des enfants.

b. La question de la délinquance des MNA et les réponses apportées

A notre connaissance, il n'existe pas à ce jour d'études traitant des questions de délinquance des mineurs non accompagnés en Suède. Cependant, un **rapport de recherches** en criminologie est actuellement en cours de réalisation, en coopération avec l'université de Malmö.

A Stockholm, le nombre de MNA impliqués dans des faits de délinquance est estimé à environ 300, selon la police. Beaucoup seraient en proie au **trafic de stupéfiants**, ou au **trafic sexuel**. Selon un rapport de l'agence de l'égalité sur le trafic humain, en 2018, quelques mineures non accompagnées (principalement d'origine marocaine) étaient victimes de prostitution, mendicité forcée ou mariage forcé.

Les MNA souffrent également plus fréquemment de **problèmes psychologiques** (PTSD et stress) que les autres mineurs ; il existe donc des guides spécifiques à l'égard des professionnels de santé et des assistants sociaux pour mieux prendre en charge ces problématiques.

Enfin, la question du suivi des MNA déboutés est un **problème récurrent dans la mesure où très peu de ces jeunes rentrent réellement dans leur pays d'origine.** De même, de nombreux MNA, en situation légale, changent de commune et/ou de région ce qui **complique le travail de suivi des**

collectivités territoriales. En 2018, les comtés ont ainsi mis en place des routines régionales pour permettre le suivi des MNA qui disparaissent ; ces méthodes permettent une meilleure coopération entre collectivités locales via un partage des informations. L'association des régions et des communes (SKR) met en avant plusieurs bonnes pratiques pour renforcer le suivi des mineurs non accompagnés :

- La commune de Strömsund (région du Jämtland) a mis en place entre 2017 et 2020 un programme de coopération avec l'Office des migrations (« Projet Intérêt supérieur de l'enfant en cas de retour ») pour **préparer les MNA à un rejet de leur demande et donc mieux les accompagner psychologiquement et socialement.**
- La commune d'Åre (région du Jämtland) a mis en place un programme pour **inciter les MNA à s'installer durablement à Åre via des offres de services et de formations adaptés.** En effet, de nombreux MNA migrent vers les grandes agglomérations à leur majorité ce qui pose un problème aux communes qui ont pris en charge financièrement ces jeunes depuis leur arrivée ; ces communes sont généralement victimes d'un exode des Suédois en âge de travailler et voient donc d'un bon œil l'arrivée de MNA et de migrants.

ANNEXES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

ANNEXE 5 : Contribution écrite DEFENSEUR DES DROITS

Défenseurdesdroits
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Protection des droits – Affaires judiciaires

Pôle Défense des droits de l'enfant

Le 27 janvier 2021

Note

Audition du Défenseur des enfants par la Mission inter-inspections (IGAS-IGA-IGJ) sur « l' évaluation de la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés ».

Introduction

Par lettre du 27 octobre 2020, Messieurs DARMANIN, Ministre de l'intérieur, DUPOND-MORETTI, Ministre de la Justice, VERAN, Ministre des solidarités et de la santé et TAQUET, Secrétaire d'Etat chargé de l'enfance et des familles ont confié à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), à l'inspection générale de l'administration (IGA) et à l'inspection générale de la Justice (IGJ) une mission d'évaluation inter-inspections portant sur l' « ***évaluation de la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non-accompagnés (MNA)*** ».

Dans leur lettre de mission adressée aux trois inspections générales, les ministres sollicitent une « *évaluation de l'ensemble du dispositif d'accueil et de prise en charge de jeunes migrants se déclarant mineurs non accompagnés à leur arrivée sur le territoire* » et notamment de la « ***phase d'évaluation et de mise à l'abri, prise en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) ou refus de prise en charge par l'ASE*** ».

La lettre de mission souligne l'existence de « *fortes disparités sur le territoire national* » et relève que le « *dispositif conduit* […] *à des prises en charge, en protection de l'enfance, de majeurs à leur arrivée sur le territoire français* ». Il est également demandé aux inspections générales d'évaluer « *les conséquences que peut entraîner la prise en charge erronée de majeurs par le dispositif de protection de l'enfance dans le droit au séjour et la protection qu'offre la France sur son sol* ».

A titre liminaire, le Défenseur des droits souligne l'importance de renverser le paradigme évoqué dans la lettre de mission. **Il serait en effet opportun d'envisager également les conséquences de la non-prise en charge ou de la prise en charge tardive de mineurs non accompagnés par les dispositifs de protection de l'enfance**, et non de se concentrer sur les « *prises en charge erronées de majeurs par le dispositif de protection de l'enfance* », afin d'apporter une réponse adaptée aux difficultés soulevées.

A travers les situations dont il est saisi, le Défenseur des droits constate en effet que de nombreux mineurs évalués majeurs lors de l'évaluation menée par les services des conseils départementaux ou les associations agréées font ensuite l'objet d'une décision judiciaire de placement. Cela signifie que de nombreux mineurs sont dans un premier temps exclus des dispositifs de protection de l'enfance et sont exposés au danger et à

la négation de leurs droits fondamentaux. En effet, en raison des délais d'audiencement devant le juge des enfants, les mineurs perdent de nombreux mois sans mise à l'abri, sans accès à l'instruction et aux dispositifs de protection de l'enfance (ce qui leur porte également préjudice en matière d'accès au séjour à la majorité).

Selon le Défenseur des droits, les jeunes exilés doivent être considérés comme mineurs et jouir des droits et de la protection s'y rattachant, jusqu'à décision judiciaire définitive. Le respect de cette **présomption de minorité** et par conséquent des droits s'y attachant est selon le Défenseur des droits en conformité avec les préconisations des organes internationaux.

A plusieurs reprises, le comité des droits de l'Enfant de l'ONU a appelé les Etats à considérer les mineurs non accompagnés comme des enfants en leur reconnaissant le bénéfice de la présomption de minorité. Dans plusieurs décisions en date du mois de septembre 2020 portant sur les procédures de détermination de l'âge par l'Espagne, le comité des droits de l'enfant de l'ONU a considéré que « *Pendant que* [le] *processus* [de détermination de l'âge] *est en cours, la personne doit être présumée et traitée comme un enfant* »[1].

Enfin, la lettre de mission fait référence à la « grande mobilité » des MNA et à leur nécessaire identification. Le Défenseur des droits tient à rappeler en préalable que cette « mobilité » n'est étayée par aucune donnée objective à notre connaissance, notamment depuis la mise en place du fichier AEM. Par ailleurs, lorsqu'il y a mobilité, celle-ci est souvent provoquée par l'absence de mise à l'abri des jeunes dans des conditions décentes dès leur présentation aux services, et à leur remise à la rue lorsqu'ils ont été évalués majeurs par le département.

La prise en charge de tout jeune se déclarant mineur jusqu'à décision judicaire définitive dans l'hypothèse d'une saisine du juge des enfants permettrait d'atténuer fortement celle-ci.

A cet égard, le Défenseur des droits préconise la nomination d'un administrateur ad hoc pour chaque jeune se disant MNA jusqu'à décision définitive le concernant. La présence systématique de l'administrateur ad hoc permettrait de sécuriser le parcours de chaque jeune. Qu'on le nomme gardien, administrateur ad hoc ou tuteur provisoire, il est aujourd'hui nécessaire afin de se conformer notamment aux préconisations des différentes instances internationales[2].

Sur les saisines de l'institution et les conclusions générales qui peuvent en être tirées :

Sur l'ensemble des saisines traitées au siège de l'institution par le pôle Défense des droits de l'enfant pour l'année 2019, **12,1% concernent les mineurs étrangers, dont une très forte proportion de mineurs non accompagnés (MNA)[3].**

En 2019 et 2020, le Défenseur des droits a été saisi de situations individuelles ou collectives concernant des MNA dans **plus d'une soixantaine de départements**. La mise en cause de certains départements s'avère récurrente (plusieurs saisines individuelles en plus de saisines collectives peuvent concerner un même département). Le Défenseur des droits peut être saisi par les jeunes eux-mêmes, des associations, des collectifs, des travailleurs sociaux ou des avocats. Il peut aussi se saisir d'office et peut également être saisi en vue de présenter des observations devant les juridictions.

Si le Défenseur des droits est majoritairement saisi de difficultés relatives à l'accès à la prise en charge des jeunes se disant MNA, il est aussi souvent saisi de situation relative à la violation des droits fondamentaux des mineurs protégés. Ces réclamations le conduisent régulièrement à produire des décisions de

[1] https://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26375&LangID=E

[2] Le Conseil de l'Europe, le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies, le réseau européen des défenseurs des enfants – ENOC, recommandent que les jeunes se déclarant mineurs puissent être accompagnés par un adulte qualifié, qui veillera à garantir les droits de la personne dans toutes les procédures relatives à la vérification de sa minorité et de son isolement, évitant ainsi la mise en danger générée par les situations d'errance

[3] https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/raa-2019-num-accessopti.pdf

recommandations générales analysant l'ensemble de la situation des MNA dans un département (dont plusieurs adressées aux inspections).

De manière générale, le Défenseur des droits met régulièrement en garde le gouvernement contre la tentation de créer un droit spécial concernant les MNA. En effet, seul le maintien du dispositif de mise à l'abri et d'évaluation des MNA dans le droit commun de la protection de l'enfance permet de garantir que ces mineurs soient d'abord considérés comme des enfants et non comme des étrangers.

I. Les difficultés d'accès à la prise en charge pour les jeunes se déclarant mineurs non accompagnés

Les textes prévoient que chaque jeune se disant MNA doit, automatiquement, faire l'objet d'un accueil, d'une mise à l'abri et d'un entretien par les services mandatés à cet effet dans chaque département.

A) La phase de premier accueil, d'évaluation de la minorité et de l'isolement et de mise à l'abri

1. Le recueil provisoire d'urgence (article R.221-11-I du code de l'action sociale et des familles)

La phase de recueil provisoire d'urgence constitue la porte d'entrée des personnes se disant mineures non accompagnées dans le dispositif de protection de l'enfance. Ainsi, les conditions de recueil provisoire d'urgence sont essentielles afin de permettre aux jeunes de se reposer, d'avoir accès aux soins, y compris psychiques, voire à un accompagnement psychologique dans la mesure où les parcours migratoires s'avèrent de plus en plus périlleux, violents et sources de nombreux traumatismes.

Dans ses différentes décisions portant sur les modalités d'évaluation, le Défenseur des droits insiste sur l'**importance d'un premier accueil du jeune lui permettant de se reposer avant la première évaluation.** Pourtant, le Défenseur des droits constate que **la mise à l'abri est loin d'être systématique sur l'ensemble des territoires alors qu'elle est nécessaire au bon déroulement de l'évaluation**, dans des conditions respectant l'intérêt supérieur de ces jeunes se déclarant mineurs. Dans certains départements les entretiens socio-éducatifs sont menés le jour même de l'arrivée du jeune exilé dans des conditions peu propices à une entretien de qualité et une mise en confiance du jeune[4].

Par ailleurs, quand elle a lieu, les jeunes sont régulièrement hébergés dans des hôtels, souvent insalubres, sans qu'un accompagnement socio-éducatif à la hauteur des problématiques des mineurs, ne leur soit proposé.

De plus, l'arrêté du 20 novembre 2019 prévoit que les éléments recueillis dans le cadre de la mise à l'abri doivent être pris en compte dans le rapport d'évaluation. Ainsi, **les observations éducatives font parties intégrantes des éléments à prendre en considération dans le cadre de l'évaluation**, l'objectif étant notamment de repérer des vulnérabilités, des troubles ou des difficultés qui pourront être pris en compte par les évaluateurs au cours de leurs entretiens.

2. L'évaluation de la minorité et de l'isolement

L'évaluation est un outil traditionnel de protection de l'enfance[5], et le fondement même de l'intervention sociale en direction de tous les publics. Pour les mineurs non accompagnés, comme pour tous ceux faisant l'objet d'une information préoccupante, l'évaluation devrait avoir pour objet principal, outre de porter une

[4] *Voir la décision n°2020-166 du 9 décembre 2020*

[5] Voir article 9 de la loi du 14 mars 2016 : « L'évaluation de la situation d'un mineur à partir d'une information préoccupante est réalisée par une équipe pluridisciplinaire de professionnels identifiés et formés à cet effet ».

appréciation sur l'âge donné par le jeune, « *d'apprécier le danger ou le risque de danger au regard des besoins et des droits fondamentaux, de l'état de santé, des conditions d'éducation, du développement, du bien-être et des signes de souffrance éventuels du mineur…* » et « *de proposer les réponses de protection les mieux adaptées…* »[6].

Les conditions d'évaluation de la situation des mineurs non accompagnés sont encadrées par le décret du 30 janvier 2019, ainsi que par l'arrêté du 20 novembre 2019.

Alors que ces textes fixent un certain nombre de garanties, le Défenseur des droits constate de fortes disparités dans les pratiques et les moyens mobilisés pour cette phase d'évaluation de la minorité et de l'isolement.

- **Une intervention croissante des services de l'Etat dans la phase d'évaluation**

Sur la création du fichier biométrique AEM et la procédure prévue par le décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 (INTV1826125D), le Défenseur des droits renvoie utilement la mission à la lecture de ses observations devant le Conseil d'Etat.

L'utilisation du fichier AEM est symptomatique d'un glissement du droit commun de la protection de l'enfance vers un droit spécial des MNA, animé par les mêmes logiques que le droit des étrangers, à savoir la gestion des flux migratoires. La demande contenue dans la lettre de mission en vue d'une optimisation de « la lutte contre les filières d'immigration clandestine » est une illustration de ce phénomène.

Récemment, le Défenseur des droits a pris note avec préoccupation de la publication de l'arrêté du 23 octobre 2020. Celui-ci prévoit en effet que le montant de la participation forfaitaire de l'Etat à l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement et de la réalisation d'une première évaluation des besoins en santé s'établit à 500 euros par personne évaluée pour les conseils départementaux appliquant les dispositions du décret du 30 janvier 2019 et à 100 euros par personne pour les conseils départementaux ne l'appliquant pas. Il semblerait que ce décret ait pour objectif de contraindre les départements ayant dans un premier temps refusé d'appliquer le décret à mettre celui-ci en œuvre. Le Défenseur des droits relève qu'une telle incitation de la part des services de l'Etat pourrait porter atteinte au caractère subsidiaire de la consultation du fichier AEM dans le processus d'évaluation de la minorité et de l'isolement, déjà fortement mis à mal dans la pratique.

Enfin, le Défenseur des droits souligne, comme évoqué infra, que l'utilisation du fichier AEM ne peut constituer une solution permettant d'améliorer « l'identification des jeunes malgré leur grande mobilité » dans le respect de leur intérêt supérieur.

- **L'entretien social d'évaluation**

Le Défenseur des droits constate dans certains départements que les MNA font l'objet d'une évaluation rapide (15/20 minutes) dit « de premier niveau », lorsque les évaluateurs considèrent qu'il est peu probable qu'ils relèvent du dispositif de protection de l'enfance[7].

Les pratiques de certaines associations habilitées ou de départements dans la conduite des entretiens d'évaluation s'avèrent parfois préoccupantes (appréciation au faciès, absence d'interprète, absence de bienveillance, appréciations subjectives de ce que doit être la « vérité »…).

On peut également regretter que les jeunes ne bénéficient pas toujours d'un échange d'informations qui devrait se faire entre la société civile qui a déjà rencontré le jeune (associations, bénévoles…) très souvent à l'origine de la saisine du Défenseur des droits et les évaluateurs. De même, l'évaluation prend souvent

[6] Décret n° 2016-1476 du 28 octobre 2016 pris en application de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles et relatif à l'évaluation de la situation de mineurs à partir d'une information préoccupante, réalisée par une équipe pluridisciplinaire de professionnels – art. 1.
[7] Pratique dénoncée dans la décision n° 2020-140 du 16 juillet 2020

insuffisamment en compte les observations réalisées par les lieux d'accueil dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence.

Dans plusieurs décisions récentes portant sur les conditions d'évaluation des personnes se disant MNA dans différents départements, le Défenseur des droits a eu l'occasion de rappeler l'importance de la pluridisciplinarité de cette phase. Par ailleurs, il invite régulièrement les départements à renforcer la formation des personnels évaluateurs à l'appréhension des troubles psychiques et des symptômes de stress post-traumatique, dans une approche ethnoculturelle[8].

Enfin, le Défenseur des droits relève avec préoccupation la **multiplication des phénomènes de réévaluation** par certains départements de la minorité de mineurs qui sont orientés vers eux dans le cadre du mécanisme de répartition nationale après avoir fait l'objet d'une décision judiciaire de placement.

- **L'état-civil**

Le Défenseur des droits constate que l'analyse des documents d'état civil par les services de la fraude documentaire ou par les services désignés au sein des préfectures s'avère dans de nombreux départements quasi systématique. Dans la mesure où la lettre de mission appelle de ses vœux des propositions d'amélioration demandées concernant « *les contraintes résultant de l'absence ou de l'insuffisance d'état-civil des demandeurs* », il convient de rappeler les éléments suivants.

- *Reconstituer l'état civil des MNA*

Il existe en droit français une présomption d'authenticité des actes d'état civil étrangers posée à l'article 47 du code civil[9].

En premier lieu, il serait opportun que ces services de l'Etat apportent davantage leur concours pour reconstituer l'état civil des MNA.

Conformément à l'article 8 alinéa 2 de la CIDE qui prévoit que « *Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les Etats parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible* », l'Etat doit impérativement apporter son appui aux départements dans la reconstitution des états civils des mineurs non accompagnés dès lors que celui-ci s'avère inexistant ou lacunaire. **A ce titre, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, absent de toutes les concertations concernant la problématique des MNA, doit être mobilisé afin de solliciter ses représentations consulaires à l'étranger pour aider à la reconstitution des états civils des jeunes pris en charge dès lors qu'ils ne sont pas demandeurs d'asile**.

A toutes fins utiles, le Défenseur des droits rappelle que dans le monde, **des centaines de millions d'enfants ne sont pas enregistrés lors de leur naissance et n'ont pas d'état civil**. Ainsi, en 2019, l'UNICEF estimait que 166 millions d'enfants de moins de cinq ans dans le monde n'avaient pas été enregistrés à la naissance[10]. Dans ce même rapport, l'UNICEF souligne pour autant que le chiffre de naissances enregistrées au niveau mondial est en nette augmentation depuis une vingtaine d'années. **Cela signifie que parmi les personnes se présentant comme MNA, certains n'ont pas pu bénéficier du droit à une identité dès leur naissance et que cet élément doit être pris en compte par les analystes**.

Cette mise en perspective des lourdes difficultés relatives à l'état civil dans les pays d'origine permet d'en relativiser la portée en France. Il convient par conséquent de rappeler qu'il est d'intérêt public que toute personne vivant habituellement en France, même si elle est née à l'étranger et possède une nationalité

[8] Voir décision n°2019-058 du 28 mars 2019

[9] L'article 47 du code civil prévoit que : « Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité »

[10] https://www.unicef.fr/article/malgre-un-enregistrement-des-naissances-en-nette-hausse-un-quart-des-enfants-du-monde

étrangère, soit pourvue d'un état civil, et qu'en conséquence le tribunal français est compétent pour déclarer sa naissance au titre de l'article 46 du code civil. **Il est ainsi nécessaire, concernant des jeunes qui n'auraient pas d'état civil ou en possèderaient un qu'il serait impossible de reconstituer, qu'une procédure auprès du tribunal judiciaire puisse être rapidement envisagée, à l'initiative des parquets saisis par les conseils départementaux, pour que soient prononcés des jugements déclaratifs ou supplétifs d'état civil.**

- *Harmoniser et fluidifier les analyses documentaires*

S'il apparaît nécessaire de rappeler la souveraineté des états étrangers quant à l'appréciation des actes d'état civil de leurs ressortissants, il peut apparaître nécessaire dans certaines situations de procéder à une première analyse des actes présentés. **Ces analyses ne peuvent revêtir un caractère systématique.** Elles devront être réservées aux cas de doute sur l'âge prétendu par le mineur en application de l'article 47 du code civil (apparence frauduleuse de l'acte en raison de ratures ou de surcharges, existence d'incohérences internes à l'acte, différences manifestes entre la réalité et les informations contenues dans l'acte, existence d'autres actes qui remettent en cause l'authenticité de l'acte présenté et des informations qu'il contient)[11].

Or, le Défenseur des droits est préoccupé par la multiplication de ces analyses, et par les disparités de rédaction dans les rapports d'analyses documentaires sur l'ensemble du territoire. A cet égard, il est impératif de rappeler qu'un avis défavorable d'un acte d'état civil ne signifie pas que l'acte est faux ou apocryphe, et que cet avis ne lie pas les magistrats, tant de l'ordre judiciaire qu'administratif. Il est impératif que la formation des analystes soit renforcée et les contenus des comptes rendus sur la fiabilité des actes analysés, harmonisées. Ainsi, des disparités d'analyse sont constatées face à des actes d'état civil jugés authentiques, mais non accompagnés d'un jugement supplétif, les appréciations portées sur les modalités d'obtention des actes (qui ne relèvent pas de la mission de l'analyste) ou de légalisations des actes.

Par ailleurs, et comme l'avait déjà préconisé le Défenseur des droits, il est impératif que l'Etat renforce les effectifs et les moyens à disposition du bureau de la fraude documentaire (situé à Paris et qui centralise l'ensemble des informations sur la fraude documentaire) et des services d'analyse présents dans les préfectures afin qu'ils soient en mesure d'accomplir les missions qui leur sont dévolues, dans les délais les plus brefs possibles, et avec toute la précision nécessaire au regard des enjeux soulevés par cette question[12].

3. La notification du refus d'admission à l'ASE et l'orientation des personnes considérées majeures pour faire valoir leurs droits

S'il existe parfois un doute sur la minorité du jeune, le Défenseur des droits regrette que ce doute ne lui profite que très rarement, contrairement aux prescriptions de l'article 388 du code civil.

Par ailleurs, l'attention du Défenseur des droits est régulièrement attirée sur les décisions de refus d'admission au bénéfice de l'ASE qui **ne sont pas toujours notifiées aux jeunes et/ou très peu expliquées et ne mentionnent pas nécessairement, ou de manière erronées, les voies de recours[13].**

En outre, il est nécessaire que les décisions de refus de prise en charge notifiés aux jeunes mentionnent des associations proposant un accompagnement juridique afin d'assister les jeunes le souhaitant dans leur saisine du juge des enfants, et permettant également une domiciliation administrative, condition de recevabilité de la saisine devant le juge des enfants.

[11] Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels - NOR : JUSF1602101C

[12] A titre d'exemple, le Défenseur des droits a été saisi de la situation de deux jeunes en raison des délais excessifs d'expertise documentaire dans une préfecture. Dans les deux situations, les jeunes qui avaient fait l'objet d'une évaluation concluant à leur majorité ont saisi le juge des enfants. Celui-ci a émis un jugement avant-dire-droit ordonnant une expertise documentaire, respectivement dans un délai de deux et trois mois. En raison de dysfonctionnements internes au sein des services préfectoraux, les analyses ont été réalisé plus d'un an après le jugement-avant-dire droit. Les documents des jeunes ont été authentifiés mais l'un des jeunes était entre-temps devenu majeur

[13] Voir décisions n°2020-166 du 9 décembre 2020

B) La nécessaire adaptation des dispositifs d'accès à la prise en charge pour les mineurs éloignés de la protection

Il est également important de **tenir compte des spécificités de certains mineurs non accompagnés, éloignés de la protection de l'enfance et peu ou pas demandeurs de ce type de protection**, afin d'adapter les dispositifs à leurs besoins spécifiques.

1. Les mineurs en transit

Les mineurs non accompagnés considérés comme « *en transit* » vers un autre pays, généralement le Royaume-Uni, sont particulièrement victimes de **l'inadaptation des dispositifs d'accès à la prise en charge**. Ces mineurs, désireux de se rendre au Royaume-Uni afin d'y rejoindre un membre de leur famille ou car ce pays représente l'aboutissement de leur projet migratoire, se trouvent généralement dans les départements du nord de la France et plus particulièrement dans le Calaisis, et autour des agglomérations de Grande-Synthe et Dunkerque.

Depuis 2015, le Défenseur des droits a formulé de nombreuses recommandations afin que ces adolescents, considérés comme « *non demandeurs de prise en charge* » bénéficient de la protection à laquelle ils ont droit. Dans les rapports *Démantèlement des campements et prise en charge des exilés* de 2016[14] et *Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais,* de 2018[15], le Défenseur des droits a mis en lumière **les manquements aux droits de ces enfants dont l'intérêt supérieur est passé au second plan par rapport aux considérations de gestion des populations migrantes**. Or, le Défenseur des droits considère que ses préconisations demeurent d'actualité et sont également valables pour tous les lieux où les mineurs, réputés en transit vers d'autres Etats européens, sont laissés à leur sort en raison du caractère largement inadapté et sous-dimensionné des dispositifs prévus en leur faveur, qu'il s'agisse de leur mise à l'abri ou encore de leur évaluation et de leur prise en charge pérenne.

Par ailleurs, le Défenseur des droits s'inquiète des **conséquences du Brexit sur l'accès à la prise en charge de ces mineurs**. En effet, en raison de la sortie du Royaume-Uni de l'Union Européenne, les dispositions du règlement Dublin II ont cessé de s'appliquer. Depuis la fin de l'amendement Dubs (qui permettait l'accueil au Royaume-Uni d'un certain nombre de MNA considérés comme particulièrement vulnérables), il s'agissait de la seule voie sûre et légale de migration vers le Royaume-Uni dans le cadre d'une demande de réunification familiale. Dans ce contexte, il est nécessaire d'adapter et de renforcer les dispositifs de prise en charge et de protection de l'enfance des mineurs non accompagnés présents dans le Calaisis afin de les protéger des conséquences désastreuses en cas de départs « *clandestins* » vers le Royaume-Uni, liés au désespoir généré par les conséquences du Brexit et l'absence de perspectives qui en résulte. **Il est en outre essentiel de prévoir un mécanisme entre le Royaume Uni et la France pour permettre à ces mineurs de rejoindre en toute sécurité leur famille en Angleterre[16].**

2. Les mineurs victimes de traite et/ou en conflit avec la loi

Il est également important de réfléchir à une **meilleure adaptation des dispositifs d'accès à la prise en charge en protection de l'enfance s'agissant des mineurs victimes de traite ou en conflit avec la loi**. Faire primer l'approche répressive sur l'approche éducative peut conduire à un éloignement durable des dispositifs de protection de l'enfance, des mineurs en conflit avec la loi, alors que ceux-ci sont particulièrement vulnérables et exposés à des risques multiples (traite des êtres humains, poly addictions…). Le Défenseur des droits rappelle également que la contrainte à commettre des délits constitue une forme de traite des êtres humains.

[14] https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapp-demantelement-v6.pdf
[15] https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_calais-num-14.12.18.pdf
[16] Un courrier en ce sens a été adressé par la Défenseure des droits au Ministre de l'Intérieur du 24 novembre 2020

La question de la protection des **mineurs victimes de traite se pose de manière particulièrement saillante**, dans la mesure où de nombreux mineurs sont contraints à commettre des délits, sous l'emprise de réseaux ou d'adultes. En France, la formation des professionnels en charge de l'évaluation est peu développée et les maraudes socio-éducatives permettant une démarche « *d'aller vers* » ces mineurs, encore trop peu privilégiées alors qu'elles peuvent constituer un premier pas vers une prise en charge pérenne en protection de l'enfance et un accompagnement adapté. **Faute d'accès à la protection de l'enfance, nombre de ces mineurs demeurent dans une situation de traite ou d'exploitation ou du moins dans une situation de vulnérabilité les exposant au risque de voir se produire ou se reproduire de tels faits**.

Le Défenseur des droits renverra utilement la mission à la note adressée à la mission d'information de la Commission des lois de l'Assemblée Nationale sur « les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés ».

II. Les difficultés rencontrées par les personnes se disant mineurs non accompagnés et ayant été évaluées majeures à l'issue de la phase d'évaluation et de mise à l'abri

Cette phase nécessite une **meilleure coordination des acteurs impliqués comme souligné dans la lettre de mission** (services de l'Etat, conseils départementaux, associations mais également autorité judiciaire). En effet, le non-accès à la prise en charge a de nombreuses conséquences en termes de barrières d'accès au droit et à la protection à de multiples niveaux.

A) Un difficile accès aux droits

(Voir infra sur la position du Défenseur des droits relative au principe de présomption de minorité)

1. un difficile accès à l'hébergement

En l'état actuel du droit, l'accueil provisoire d'urgence prend fin une fois les jeunes évalués majeurs et ceci, même s'ils saisissent le juge des enfants, ce recours n'étant pas suspensif. **Ces jeunes se retrouvent donc généralement en situation de rue et rencontrent des difficultés pour accéder aux dispositifs d'hébergement d'urgence pour adultes du 115, ceux-ci étant réservés aux majeurs**. Ces jeunes sont donc dans une situation de « ni-ni » (ni majeurs, ni mineurs). La précarité de leur statut, qui dure généralement de nombreux mois en raison des délais d'audiencement devant le juge des enfants, freine leur accès aux droits, et notamment à l'hébergement.

La situation sanitaire actuelle et l'état d'urgence ont fortement exacerbé ces difficultés.

Saisi de deux situations de jeunes se disant MNA et évalués majeurs, le comité des droits de l'enfant de l'ONU a décidé, en décembre 2020, de **mesures provisoires ordonnant aux autorités françaises la mise à l'abri des mineurs présumés dans le cadre de la protection de l'enfance, alors que les départements les avaient évalués majeurs**. Ces décisions permettent de rappeler aux autorités françaises la nécessité d'une mise à l'abri se prolongeant dans l'attente d'une décision judiciaire définitive afin de respecter l'intérêt supérieur des mineurs présumés et de les protéger contre toute forme de danger, qu'entraîne nécessairement le fait de survivre dans la rue.

2. un difficile accès à la justice

Les **difficultés d'accès à leurs droits de ces personnes sont renforcées par les difficultés d'accès à la justice qu'elles rencontrent**. En effet, le Défenseur des droits constate que de nombreux jeunes qui ont fait l'objet d'une évaluation par le département concluant à leur majorité et qui ont saisi t le juge des enfants, ne voient

leur situation examinée que très tardivement, alors même qu'elles se trouvent bien souvent dans un état de grande précarité (à la rue, …).

Le Défenseur des droits rappelle régulièrement que l'accès au juge est un droit fondamental, d'autant plus que c'est par une décision judiciaire définitive qu'un placement pérenne à l'aide sociale à l'enfance peut se mettre en place, et par conséquent, un accompagnement socio-éducatif de qualité[17].

Le juge des enfants est amené à rendre une décision à l'issue d'un exam de l'ensemble des éléments à sa disposition pour évaluer la minorité et l'isolement du jeune. Il peut à cet effet ordonner un examen osseux. Le Défenseur des droits a toutefois à de nombreuses reprises réitérer **son opposition au recours aux examens médicaux, notamment aux tests osseux, aux fins de détermination de l'âge**[18].

Si le Conseil constitutionnel a considéré dans une décision QPC de 2019 que le recours à ces examens était conforme à la constitution[19], il a toutefois entouré sa pratique de diverses garanties, et notamment son caractère subsidiaire, la nécessité de recueillir le consentement de l'intéressé ou encore la mention de la marge d'erreur dans les résultats des examens. Pourtant, force est de constater que le recours à l'examen osseux est courant, même si le jeune possède des documents d'état-civil authentifiés, le juge se basant souvent sur les seuls résultats de l'examen médical pour prendre une décision, malgré l'absence de fiabilité de ce dernier.

B) La pratique de la rétention administrative contre des jeunes gens à la minorité contestée

Le Défenseur des droits constate également que de plus en plus de personnes ayant saisi le juge des enfants à la suite d'une décision administrative concluant à leur majorité font l'objet d'obligations de quitter le territoire français (OQTF) et sont placés en centres de rétention administrative (CRA). Saisi de ces situations, le Défenseur des droits intervient régulièrement auprès des préfets aux fins de demandes de réexamen bienveillant de la situation de ces jeunes ou présente des observations devant le juge des libertés et de la détention.

Dans ces situations, **le Défenseur des droits souligne qu'aucun juge des enfants ne s'est encore prononcé sur l'appréciation de la minorité alléguée par l'intéressé et que le placement en rétention d'un jeune se disant MNA est susceptible de porter atteinte à l'exercice de son droit à un recours effectif, protégé par les articles 13 et 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme**.

III. Les atteintes aux droits fondamentaux des MNA

A) Le droit à l'éducation

Le Défenseur des droits constate que souvent le droit à l'éducation des MNA n'est pas garanti, même lorsque ceux-ci bénéficient de mesures de protection de l'enfance.

L'obligation de protection de l'Etat implique pourtant de permettre aux mineurs non accompagnés sur le territoire d'accéder à l'instruction dans les meilleures conditions et le plus rapidement possible, conformément au droit français et aux engagements internationaux contraignants pris par la France, et ce y compris lorsqu'ils ont atteint la limite d'âge de l'obligation scolaire.

[17] Voir décision n° 2016-052 du 26 février 2016
[18] Voir décision n° 2018-296 du 3 décembre 2018
[19] Conseil constitutionnel, Décision n°2018-768 QPC du 21 mars 2019

Si l'article L.131-1 du code de l'éducation prévoit que « *L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans* », le Défenseur des droits estime que rien dans cet disposition ne fait obstacle à une scolarité entre 16 et 18 ans si le mineur la demande. Il considère, en effet, que l'obligation scolaire s'adresse aux familles afin de veiller à ce que tout enfant reçoive une éducation scolaire adéquate. En revanche, cet article ne peut être interprété comme restreignant le droit fondamental à l'instruction et à l'éducation pour tout enfant qui en manifesterait la volonté au-delà de l'âge de l'obligation scolaire, fixé par le législateur. En effet, l'article L.131-1 doit être lu au prisme de l'article L.122-2 du même code qui précise que « *tout mineur non émancipé dispose du droit de poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans* ». De fait, il apparaît comme logique que le corollaire de l'existence de ce droit pour les mineurs âgés de 16 à 18 ans soit l'obligation pour l'Etat de garantir un accès à l'instruction à ces adolescents, en vertu notamment de ses obligations positives en la matière, évoquées ci-dessus[20].

Le fait de retarder l'accès à une formation scolaire ou professionnelle entraîne de **lourdes conséquences** pour ces jeunes personnes, en termes d'intégration dans la société et de construction d'un projet personnel et professionnel épanouissant. En effet**, l'accès à l'instruction conditionne en partie le droit au séjour des mineurs non accompagnés à la majorité.**

B) Le droit à la santé

Le Défenseur des droits constate régulièrement des atteintes au droit à la santé des MNA notamment dans le cadre de l'évaluation.

Or, l'arrêté du 28 juin 2019[21] prévoit *une première évaluation de ses besoins en santé et, le cas échéant, d'une orientation en vue d'une prise en charge. Toutefois, si la personne s'est vue proposer une telle évaluation ou une telle orientation, et l'a refusée, la condition est considérée comme remplie.* » Dans son avis du 7 novembre 2019, le Haut conseil de la santé publique préconise, conformément à l'instruction du 8 juin 2018[22] relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants, l'organisation d'un « rendez-vous santé » des jeunes exilés dès la phase d'accueil provisoire d'urgence, permettant d'identifier les personnes qui nécessitent une consultation médicale sans délai, et celles pour qui le rendez-vous santé peut être organisé sans urgence.

Cette évaluation des besoins en santé doit être détachée du processus d'évaluation. Ainsi, « *afin que soit assuré le respect du secret professionnel, l'entretien d'orientation ne devra pas être confondu avec la procédure administrative ou socio-éducative. Il en sera distingué matériellement grâce à des locaux, un personnel et une hiérarchie distincts* ». **Le Défenseur des droits tient à rappeler que l'organisation d'un bilan de santé pour tout jeune exilé, qui conditionne le remboursement par l'Etat de l'évaluation sociale, est distincte du processus d'évaluation de la minorité**. Seules les données de santé susceptibles de faire obstacle à la réalisation d'une évaluation socio-éducative doivent être communiquées au service évaluateur.

Le Défenseur des droits constate régulièrement que le suivi en santé mentale des mineurs s'avère lacunaire voire inexistant ce qui parfois entraine de graves conséquences sur la santé mentale des MNA[23].

[20] De surcroît, la scolarisation des enfants âgés de 16 à 18 ans répond pleinement aux engagements internationaux pris par la France, et notamment aux exigences de l'article 28.1 de la CIDE. En outre, l'article L. 114-1 du code de l'éducation introduit par la loi du 26 juillet 2019 prévoit que « La formation est obligatoire pour tout jeune jusqu'à l'âge de sa majorité ».

[21] Arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du CASF et relatif à la participation forfaitaire de l'État à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille**.**

[22] Instruction n° DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143, du 8 juin 2018, relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants.

[23] Voir décisions 2019-058 et à venir 2021-010 (décès de deux mineurs)

C) Le droit d'asile

L'attention du Défenseur des droits est également régulièrement attirée sur les difficultés d'accès à la procédure d'asile rencontrées par des personnes se disant mineures non accompagnées ayant fait l'objet d'une décision administrative remettant en cause leur minorité, au moment de l'enregistrement de leur demande auprès du guichet unique pour demandeur d'asile (GUDA) en préfecture.

Le Défenseur des droits a ainsi constaté que certaines **refusent d'enregistrer les demandes** en raison de l'absence d'administrateur ad hoc. Plusieurs tribunaux administratifs (Lille, Lyon) ont d'ailleurs censuré ce type de pratiques.

Le **manque d'AAH** sur l'ensemble du territoire a aussi été largement signalé au Défenseur des droits (dans le Var par exemple un mineur attend un AAH depuis plus d'un an…).

Il a été en outre constaté le refus de certains parquets de nommer des AAH en faveur de jeunes à la minorité contestée (en recours devant le juge des enfants ou la cour d'appel) empêchant ainsi le jeune exilé d'avoir accès au droit fondamental de l'asile.

Interrogé à ce propos par le Défenseur des droits, l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), dans un courrier date du 4 mai 2018, a souligné l'importance du « *droit fondamental des mineurs isolés en quête de protection internationale à accéder à la procédure d'asile et à bénéficier de toute l'assistance qui leur est nécessaire jusqu'au terme de cette procédure* ». L'OFPRA a par ailleurs rappelé que « *la demande d'asile et les éléments qui la composent, dont font partie l'identité et l'âge du demandeur comme les motifs de ces craintes à regagner son pays, reposent sur un principe déclaratif* […]. *C'est ainsi au terme de l'instruction individuelle de chaque demande d'asile que l'âge revendiqué, comme les autres éléments du dossier, est, ou non, établi par l'Office* ». Ainsi, la saisine de l'autorité judiciaire en vue de la nomination d'un administrateur ad-hoc et l'intervention de ce dernier dans la procédure de demande d'asile ne sont pas de nature à emporter une quelconque reconnaissance de minorité mais simplement de permettre aux personnes concernées l'exercice effectif de leurs droits.

Il est donc nécessaire d'attirer l'attention des inspections sur l'importance de garantir un accès effectif à l'enregistrement de la demande d'asile des personnes se disant mineurs non accompagnés.

D) Le droit à de bénéficier d'une protection adaptée

L'article 20 de la Convention internationale des droits de l'enfant dispose 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 spéciale de l'Etat* ».

Accueillis au titre de l'article L.223-2 du CASF, les mineurs présumés sont placés durant la phase d'évaluation, sous la responsabilité du conseil départemental. Les mineurs reconnus comme tels par le département à l'issue de l'évaluation lui sont confiés par l'autorité judiciaire.

Le statut des mineurs protégés est aussi une question fréquemment soulevée dans les saisines reçues par le Défenseur des droits, dans la mesure où de nombreux MNA restent confiés aux services de l'ASE sans qu'une mesure de tutelle ne soit ouverte, statut pourtant plus protecteur pour le mineur.

La qualité de la prise en charge, de l'accueil et de l'accompagnement socio-éducatif doit être la même pour tous les mineurs pris en charge par les services de protection de l'enfance, qu'il soit MNA ou non.

Le Défenseur des droits constate et déplore pourtant les prises en charge hôtelières, y compris lorsque le dispositif prévoit des accompagnements éducatifs, qui ne peuvent que s'avérer lacunaires et peu protectrices des mineurs présumés et reconnus.

Les parcours migratoires s'avèrent de plus en plus périlleux, violents et sources de nombreux traumatismes. L'accueil provisoire d'urgence doit nécessairement se faire dans un contexte rassurant, dans lequel les jeunes exilés devraient être accompagnés par des travailleurs sociaux formés à la protection de l'enfance. **L'accueil provisoire d'urgence des personnes se disant mineures dans un dispositif hôtelier sans la présence de professionnels socio-éducatifs peut constituer une mise en danger de certains exilés, notamment les plus vulnérables**. De plus, l'accueil en hôtel suppose que les personnes se disant mineures cohabitent avec des majeurs, clients de l'hôtel, ce qui n'est pas adapté dans le cadre d'un dispositif en protection de l'enfance.

L'accueil en dispositif hôtelier est en outre, largement utilisé pour l'accueil des mineurs non accompagnés reconnus comme tels, particulièrement quand ceux-ci sont des garçons âgés de plus de 16 ans**. Le Défenseur des droits demande à ce que ce type d'accueil soit proscrit.**

Il a en outre constaté **la création de nombreux dispositifs de prise en charge pérenne des MNA, souvent à bas coût** avec des prix de journée qui ne paraissent pas garantir la qualité du suivi éducatif dont peuvent bénéficier les jeunes personnes accueillies (moins de 50 euros). Le type de prise en charge d'un adolescent au titre de l'ASE doit être dicté par son seul intérêt supérieur et résulter d'une évaluation de ses besoins fondamentaux et des modalités d'accompagnement pouvant y répondre. La prise en charge socio-éducative doit être individualisée. Une personne ne devrait pas être orientée vers un tel dispositif du seul fait de son « statut » de MNA[24].

Il est impératif de diversifier les modes de prise en charge des mineurs accueillis au titre de l'aide sociale à l'enfance, adaptées à leurs besoins fondamentaux.

En ce sens, **l'accompagnement éducatif doit être le même que pour tout mineur accueilli en protection de l'enfance et la prise en charge des MNA relève du code de l'action sociale et des familles**. Ainsi, le département doit évaluer les besoins de chaque enfant qui lui est confié, établir un projet pour l'enfant, l'accompagner vers l'autonomie.

A cet égard, il a été observé une diminution des octrois de **contrats « jeune majeur »** essentiellement en raison des coûts financiers. De plus, les critères d'attribution des contrats jeunes majeurs peuvent être opaques ou non adaptés à la situation des mineurs non accompagnés lorsqu'ils accèdent à la majorité. Le passage à la majorité est parfois peu préparé et les jeunes majeurs se retrouvent seuls sur le territoire du jour au lendemain sans accompagnement.

Or l'article L.222-5-1 du CASF prévoit un entretien organisé par le service de l'ASE avec tout mineur accueilli un an avant sa majorité afin de faire un bilan de son parcours et d'envisager son accompagnement vers l'autonomie. Il est nécessaire pour les MNA d'y associer les différents institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à leurs besoins.

Or le Défenseur des droits constate et déplore **l'insuffisance de l'accompagnement des mineurs lors de leur passage à la majorité**[25] et rappelle fréquemment aux départements que les aides prévues pour les jeunes majeurs le sont au titre de l'aide sociale à l'enfance et sont inscrites dans la loi (dans le CASF). Il rappelle qu'elles ne sont pas conditionnées à la régularité de leur séjour sur le territoire.

[24] Voir décision op.ct. 2019-058 et décision à venir 2021-010
[25] idem

Par ailleurs, le DDD a été informé à plusieurs reprises des délais particulièrement longs d'instruction des demandes **de titres de séjour** des jeunes majeurs. Si la possibilité de déposer une demande à partir de 17 ans et demi pourrait permettre d'éviter que certains jeunes soient placés dans une position délicate à 18 ans au regard de leur droit au séjour, il n'en demeure pas moins que pour d'autres, le dépôt d'un dossier complet devant les services de la préfecture ne pourra intervenir qu'à l'approche des 19 ans (le temps d'avoir accompli les 6 mois de formation, par exemple), cette possibilité étant légalement prévue par les textes.

Dès lors il est indispensable que les services préfectoraux envisagent des modalités de dépôt de dossiers en tenant compte de ces difficultés et que les rendez-vous demandés pour entamer la procédure de régularisation des jeunes migrants soient accordés à délai rapproché.

Par ailleurs, la remise d'un récépissé s'avère essentielle dans ces situations, or elle n'est pas toujours effective au vu des saisines reçues par le Défenseur des droits.

Enfin, les pratiques des préfectures lors des analyses documentaires relatives aux demandes d'admission au séjour de jeunes majeurs, s'avèrent particulièrement inquiétantes (voir infra sur l'état civil).

Pour finir, le Défenseur des enfants souhaite attirer l'attention de la mission sur **les difficultés récurrentes des MNA pour ouvrir un compte bancaire**, indispensable pour les apprentis, mais aussi pour que l'ensemble des mineurs puissent accéder à l'autonomie. Les établissements bancaires multiplient les obstacles en demandant que les mineurs présentent des documents d'identité (refuse les carte d'identité consulaires, les récépissés…), des jugements de tutelles, demande la présence du tuteur (ce qui pose des difficultés lorsque c'est l'ASE, donc le président du conseil départemental), etc.

ANNEXE 6 : Contribution écrite UNICEF FRANCE

CONTRIBUTION ECRITE
MINEURS NON ACCOMPAGNES EN FRANCE
MARS 2021

Table des matières

1. CONTEXTE 1

1.1 CHIFFRES 1
1.2 DETERMINANTS DE LA MIGRATION 4
1.3 UN DROIT A LA PROTECTION PREVU PAR LES TEXTES INTERNATIONAUX ET LE DROIT INTERNE. 5
1.4 L'ELABORATION PROGRESSIVE D'UN DISPOSITIF SPECIFIQUE ET DEROGATOIRE AU DROIT COMMUN 7
1.5 UN DISPOSITIF REMIS EN QUESTION PAR LES INSTITUTIONS DE CONTROLE DES DROITS FONDAMENTAUX ET LE COMITE DES DROITS DE L'ENFANT 8

2. L'ARRIVEE AUX FRONTIERES ET LA NECESSITE DE MIEUX REPERER 9

2.1 AUX FRONTIERES FRANÇAISES 9
2.2 LA NECESSITE DE MIEUX REPERER LES MINEURS NON ACCOMPAGNES INVISIBLES ET VICTIMES DE TRAITE 14

3. ASSURER UN PREMIER ACCUEIL DE QUALITE 16

4. ASSURER UNE EVALUATION PLUS FIABLE DE LA MINORITE ET DE L'ISOLEMENT 18

4.1 LA BAISSE PROGRESSIVE DU TAUX D'ADMISSION A L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE ET L'ERRANCE CROISSANTE DES MINEURS ISOLES LAISSES SANS PROTECTION 19
4.2 ASSURER UN DROIT AU RECOURS EFFECTIF 20
4.3 DES METHODES « D'EVALUATION SOCIALE » HETEROGENES, ALEATOIRES, SUBJECTIVES ET INSUFFISAMMENT FIABLES 22
4.4 DES DOCUMENTS D'ETAT CIVILS NI SUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE, NI RETABLIS AU NOM DU DROIT A L'IDENTITE. 26
4.5 REVENIR SUR LES DISPOSITIONS NUISANT A L'EFFECTIVITE DU DROIT A LA PROTECTION DES MINEURS NON ACCOMPAGNES 31

5. GARANTIR L'ACCES AUX DROITS TOUT LE LONG DU PARCOURS DE PROTECTION, DANS L'INTERET DE L'ENFANT. 32

5.1 DES DECISIONS DE JUSTICE NON-EXECUTEES. 32
5.2 UN DROIT A L'EDUCATION PARFOIS COMPROMIS 33
5.3 FAVORISER L'ACCES A LA PROCEDURE D'ASILE 34

1. Contexte

1.1 Chiffres

Dans le monde, En 2019, le nombre de migrants internationaux a atteint 272 millions[1] ; 33 millions d'entre eux étaient des enfants. Parmi les migrants dans le monde, on compte près de 29 millions de réfugiés ou demandeurs d'asile.

En 2018, 41 millions de personnes avaient été déplacées à l'intérieur de leur pays en raison de conflits et de violences, dont 17 millions d'enfants selon les estimations.

La part de migrants internationaux parmi la population mondiale, s'élève à 3,5 % en 2019. L'augmentation de la population mondiale a un effet mécanique sur l'augmentation de la population migrante. Ainsi la population de migrants internationaux dans le monde est passée de 153 millions en 1990 à 272 millions en 2019. De même, le nombre d'enfants migrants est passé de 24 millions au cours de la période 1990-2000 à 33 millions en 2019.

En Europe, selon Eurostat[2], 14 000 mineurs non accompagnés avaient déposé une demande d'asile en 2019. En 2015, 95 200 MNA ont demandé l'asile dans les pays membres de l'Union Européenne, ce chiffre a diminué en 2016 pour atteindre 63 800 puis de nouveau en 2017 pour atteindre 31 000. Ils étaient 16 800 en 2018.

En 2019, la majorité de ces mineurs non accompagnés étaient des garçons (85%). Deux tiers étaient âgés de 16 ou 17 ans (soit 9 200 personnes), tandis que ceux âgés de 14 ou 15 ans représentaient 22% des mineurs non accompagnés (3 100 personnes) et ceux de moins de 14 ans 11% (1 500 personnes).

Deux mineurs non accompagnés demandeurs d'asile sur trois dans l'UE en 2019 étaient citoyens d'un des 6 pays suivants: l'Afghanistan (30%), la Syrie et le Pakistan (10% chacun) ainsi que la Somalie, la Guinée et l'Irak (5% chacun).

Ces chiffres confirment que l'augmentation importante du nombre d'arrivée de personnes migrantes en Europe (dont les mineurs non accompagnés) qualifiée de « crise migratoire » ou de « crise de l'accueil des migrants » n'a en réalité duré que quelques mois, du printemps 2015 au printemps 2016.

Selon les statistiques compilées[3] par UNICEF, l'OIM et le HCR, en 2019, 33 200 enfants sont arrivés en Grèce, en Italie, en Espagne, en Bulgarie, à Chypre et à Malte. 27% d'entre eux, soit 9000 enfants étaient non accompagnés ou séparés.

Historique en France : Dans les années 80, des enfants non-accompagnés dits indochinois[4] ainsi que des enfants yougoslaves[5] sont accueillis dans le cadre de programmes d'accueil organisés. Au cours des années

[1] Voir UNICEF Data https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration/
[2] Voir Eurostat communiqué de presse Près de 14 000 mineurs non accompagnés parmi les demandeurs d'asile dans l'UE en 2019 https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10774042/3-28042020-AP-FR.pdf/a5951a9e-fe8f-ef1a-64f1-cdedfc925eb2
[3] Voir Refugee and migrant children in Europe, Accompanied, unaccompanied and separated. Overview of trends. January – December 2019 https://www.unicef.org/eca/emergencies/refugee-and-migrant-children-europe
[4] FRIGOLI Gilles, IMMELE Cécile (2010), Les protéger et s'en protéger : les mineurs isolés étrangers en débat au Parlement français, Mineur isolé étranger : une nouvelle figure de l'altérité ?, Migrations et Société, vol. 22, n° 129-130.
[5] DEBRE Isabelle (2010), sénateur des Hauts-de-Seine, parlementaire en mission auprès du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et des Libertés, « Les mineurs isolés étrangers en France ».

90, les premières arrivées spontanées sont constatées par les autorités françaises dans certains départements tels que Paris, la Seine Saint Denis ou les Bouches du Rhône[6].

- L'UNICEF rappelle que la France est concernée par l'arrivée spontanée des enfants non accompagnés depuis presque 30 ans. Qu'il convient donc de nuancer les arguments liés au caractère récent ou au « phénomène nouveau » de l'arrivée des MNA avancés pour justifier les difficultés d'adaptation ou d'anticipation des politiques publiques menées par les autorités compétentes.

En France, il n'existe **aucune donnée fiable sur le nombre précis de mineurs non accompagnés** présents sur le territoire ainsi que son évolution. Dans son rapport récent, la Cour des Comptes souligne « *une absence de statistique et de connaissance des jeunes concernés* » et précise que « *la construction d'un outil statistique national constitue donc une priorité, de même que le développement des études en vue d'une meilleure compréhension de ce public* ».

Le nombre de mineurs non accompagnés accueillis par les Conseils Départementaux était estimé à 10 194 au 31/12/2015 et 13 008 au 31/12/2016, à 21 013 au 31/12/2017[7] et à 28 600 accueillis en protection de l'enfance au 31/12/2018[8]. **Le nombre de mineurs non accompagnés pris en charge à l'aide sociale à l'enfance au 31 décembre 2019 est estimé à 31 009 par les ministères**[9].

- L'UNICEF constate que bien qu'on observe une augmentation du nombre de MNA pris en charge par les départements en France depuis 2010, ces derniers ne représentent qu'une part relative du nombre de mineurs faisant l'objet d'une mesure de protection, dont le nombre était estimé à 328 000 au 31 décembre 2018.
-

Le nombre de MNA ayant été confiés aux Conseils Départementaux et dont la situation a été portée à la connaissance de la cellule MMNA de la DPJJ au cours de l'année 2020 s'élevait à 9 501.

Ce chiffre est en diminution depuis 2018, puisqu'il s'élevait alors **à 17 022**, et à **16 760** en 2019. Il s'élevait à 14 908 en 2017 selon la DPJJ. Ils étaient 5990 en 2015 et 8054 en 2016[10].

Aucune statistique fiable ne permet de documenter le nombre de personnes se déclarant privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille se présentant ou étant orientés auprès des Conseil Départementaux, ni le nombre d'entre elles faisant l'objet d'une évaluation de leur minorité, et d'une décision administrative. Aucun chiffre ne permet d'avoir une idée précise de la part d'entre eux ayant fait l'objet d'une décision de non admission au titre de l'aide sociale à l'enfance, de ceux qui ont exercé une voie de recours contre cette décision, et qui dont la minorité et l'isolement ont finalement été reconnus et ont été confiés aux départements.

[6] Ibid
[7] Ce nombre constitue la somme du nombre de MNA pris en charge au 31/12/2016 (13 008 selon un rapport du Sénat de juin 2017) et du nombre de MNA accueillis en plus fin 2017 par les départements (8005 selon l'arrêté du 23 juillet 2018).
[8] http://odas.net/IMG/pdf/lettre_finances_odas_2019.pdf
[9] Voir réponse à la question écrite https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-26140QE.htm
[10] Rapport d'activité de la mission MNA de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse DPJJ

- L'UNICEF France souhaite rappeler l'importance de collecter des données désagrégées (par âge et sexe notamment) pour documenter la situation des MNA en Europe et en France. Comme le rappelle le Comité des droits de l'enfant[11], l'élaboration d'un système intégré de collecte de données détaillées sur les enfants non accompagnés ou séparés constitue **un préalable à la mise au point de mesures efficaces en faveur de la mise en œuvre de leurs droits**[12]. C'est également le sens de l'appel lancé par l'UNICEF (avec le HCR, l'OIM, l'OCDE et Eurostat) qui propose de mieux collecter les données pour mieux protéger les enfants en migration.[13]

- Alors que la loi prévoit la transmission au Ministère de la Justice par les présidents des conseils départementaux du nombre de MNA présents au 31 décembre de chaque année (confiés au département et accueillis au titre de l'accueil provisoire d'urgence)[14], **l'UNICEF appelle le ministère de la Justice à rendre cette donnée publique tous les ans.**

1.2 Déterminants de la migration

Raisons du départ : Deux études réalisées auprès des mineurs non accompagnés en France et publiées en 2002[15] et 2012[16] ont défini sept catégories non exclusives sur la base des raisons ayant participé à leur décision de migrer : mineurs exilés, mandatés, exploités, fugueurs, errants, rejoignants et aspirants. Certains acteurs ont parfois tendance à essentialiser les motivations ayant participé au départ des Mineurs Non Accompagnés, en soulignant une prétendue surreprésentation des mineurs mandatés par leurs parents, ayant entamé un parcours migratoire pour des raisons essentiellement économiques. L'étude conduite par l'UNICEF et REACH[17] de décembre 2016 à mai 2017 en Italie (auprès de 720 MNA) et en Grèce (auprès de 70 MNA) tend à prouver le contraire en révélant que 75% des jeunes interrogés en Italie avaient pris seuls la décision de migrer. L'étude a révélé en outre qu'un tiers des jeunes interrogés sont partis en raison de violences ou de difficultés chez eux et/ou avec leur famille. La plupart des jeunes interrogés affirmaient n'avoir personne pour s'occuper d'eux dans leur pays d'origine suite à la mort d'un parent, ou le remariage d'un des deux parents. L'étude montrait enfin que les raisons de départ invoquées par les jeunes interrogés étaient multiples et souvent cumulatives (formes de violence, manque de moyens de subsistance, services publics limités).

[11] Voir l'observation générale nº 6 relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6.
[12] Idéalement et comme le souligne le comité des droits de l'enfant les données recueillies devraient notamment inclure les données biographiques de base relatives à chaque enfant (âge, sexe, pays d'origine et nationalité, etc.), le nombre total d'enfants non accompagnés ou séparés essayant d'entrer dans le pays et nombre d'entre eux auxquels l'entrée a été refusée, le nombre de demandes d'asile, le nombre de représentants légaux et de tuteurs attribués aux enfants de cette catégorie, le statut juridique au regard de l'immigration (demandeurs d'asile, réfugiés, titulaires d'un permis de résidence temporaire), le cadre de vie (placement en institution, placement familial ou autonomie de vie), l'inscription dans une école ou un établissement de formation, la réunification familiale, le nombre d'enfants retournés dans leur pays d'origine. Les États parties devraient de surcroît envisager de recueillir des données qualitatives qui leur permettraient d'analyser certains points encore insuffisamment traités, par exemple les disparitions d'enfants non accompagnés ou séparés et l'impact de la traite.
[13] Call for action : protecting children on the move starts with better data, UNICEF, HCR, OIM, OCDE, Eurostat, février 2018
[14] Article R221-14 du CASF
[15] Angélina Etiemble, les mineurs isolés étrangers en France, Evaluation quantitative de la population accueillie à l'aide sociale à l'enfance, les termes de l'accueil et de la prise en charge, 2002
[16] Angélina Etiemble et Omar Zana, Des typologies pour faire connaissance avec les mineurs isolés étrangers, et mieux les accompagner, 2012
[17] Rapport REACH/UNICEF, Children on the move in Italy and Greece, juin 2017.

- L'UNICEF-France rappelle que les raisons qui poussent les mineurs migrants présents en France sont multiples et souvent cumulatives. Lorsqu'ils ne fuient pas les persécutions, ils migrent souvent en raison de contraintes liées à l'abandon des parents, à l'existence de violences intrafamiliales et à l'absence d'opportunités.

Durant le voyage : Les enfants et les jeunes qui transitent par les routes de la Méditerranée se lancent dans un périple très risqué, où les mauvais traitements, la traite et l'exploitation des êtres humains sont monnaie courante[18]. Trois-quarts des mineurs interrogés dans le cadre de l'étude UNICEF et REACH déclaraient avoir subi violences, harcèlements ou agressions de la part d'adultes à un moment de leur périple vers l'Europe. L'étude montre que les enfants sur les routes de l'Europe en provenance de l'Afrique quittent la plupart du temps leur pays sans avoir l'intention de se rendre en Europe : pour la majorité d'entre eux, ce sont les traumatismes et la maltraitance systématiques qu'ils subissent ou dont ils sont témoins en Libye qui les poussent à fuir vers l'Europe et à prendre la route méditerranéenne. Les enfants migrants interrogés en Italie rapportent le fait que leur passage en Libye fut la partie la plus traumatisante de leur périple. Près de la moitié d'entre eux ont signalé avoir été kidnappés contre une rançon en Libye, et 1 enfant sur 4 a signalé avoir été arrêté de façon arbitraire et détenu sans motif. Le périple peut prendre jusqu'à 2 ans et est le plus souvent fragmenté dans la mesure où leur destination change souvent en cours de route.

- L'UNICEF demande le renforcement de filières sûres et légales pour que les enfants puissent migrer et trouver refuge. Pour assurer la sécurité des enfants, il convient de sévir contre le trafic, de renforcer les systèmes de protection de l'enfance et d'augmenter l'accès à l'information et à l'aide.

Les enfants non accompagnés constituent un donc public fragilisé, surexposé à des risques sanitaires et aux troubles psychiques. Ils sont parfois originaires de pays à forte endémie où l'accès aux soins est défaillant, sont souvent en rupture de soins lorsqu'ils étaient malades dans leur pays d'origine ou en raison des séquelles de leur trajet migratoire (violences, agressions, détention, malnutrition…). Leur vulnérabilité accrue s'explique aussi par l'absence courante de soins préventifs en France (éducation à la santé, prévention, vaccinations…), le repérage tardif de leurs besoins de santé, le retardement de leur accès aux soins (méconnaissance des droits et des structures, complexité des démarches, barrière de la langue, délais d'attente dans les structures de droit commun…) ou encore leur prise en charge dans des structures inadaptées (urgences, PASS adultes…)[19]. Leurs parcours de soins peuvent être compromis par l'absence d'autorisation parentale ou le défaut de protection maladie. Enfin, les conditions de vie précaires en France, ou la vie dans la rue (conditions climatiques, violences, prostitution, addictions) constituent des facteurs de risques supplémentaires renforçant leur fragilité.

1.3 Un droit à la protection prévu par les textes internationaux et le droit interne.

[18] C'est ce que montre le rapport de l'UNICEF et de l'OIM : « UN VOYAGE EPOUVANTABLE : SUR LES ROUTES DE LA MEDITERRANEE, LES ENFANTS ET LES JEUNES EXPOSES A LA TRAITE ET A L'EXPLOITATION », sorti le 12 septembre et se basant sur une enquête réalisée auprès de 11.000 enfants et jeunes (14 à 25 ans), sur les routes de la Méditerranée centrale et orientale en 2016 et 2017.
[19] Sur ces points, voir Médecins du Monde, « Accès aux droits et aux soins des enfants et adolescents non accompagnés en France », 30 octobre 2017 : https://www.infomie.net/IMG/pdf/note_de_positionnement_mna_version_definitive.pdf

L'article 20 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant dispose 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. »

Le Comité des Droits de l'Enfant précise par ailleurs que « Si les conditions nécessaires pour obtenir le statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 relative aux réfugiés ne sont pas remplies, l'enfant non accompagné ou séparé doit bénéficier de toutes les formes disponibles de protection complémentaires à l'aune de ses besoins de protection. »[20]

L'article 24 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne dispose que « les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être ».

En France, la loi prévoit que « **la protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille** et d'assurer leur prise en charge »[21].

Ils doivent être considérés comme des mineurs en danger au titre de l'article 375 du Code Civil qui dispose que « si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducatives peuvent être ordonnées ».

L'Aide Sociale à l'Enfance, compétence des Conseils Départementaux, « doit apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leurs famille 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 »[22].

Pourtant, cette reconnaissance sur les plans juridique et législatif, des mineurs non accompagnés 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.**

- L'UNICEF a pour mission de veiller à l'application de la CIDE. L'association constate que l'effectivité des droits des mineurs non accompagnés en France n'est pas toujours garantie. Un ensemble de ruptures au fil du parcours des mineurs non accompagnés à leur arrivée en France compromet l'effectivité de leur droit à la protection (article 20). Les principes directeurs de la CIDE sont également mis en œuvre de manière variable et on peut souligner l'application défaillante des articles 2 (non-discrimination), 3 (intérêt supérieur de l'enfant), et l'article 6 (droit au développement) dans les mesures prises à l'égard des mineurs non accompagnés.

[20] Voir l'observation générale nº 6 relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6.
[21] Voir article L112-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF)
[22] Voir article L221-1 du CASF

1.4 L'élaboration progressive d'un dispositif spécifique et dérogatoire au droit commun

En France, alors que dès les années 80, des mineurs non-accompagnés migrent dans le cadre de programmes d'accueil organisés, c'est au cours des années 90 que les premières arrivées spontanées sont observées par les autorités publiques, notamment vers les territoires caractérisés par une forte tradition migratoire : Paris, Seine Saint Denis, Bouches du Rhône. Parallèlement la rhétorique consistant à arguer d'une saturation des dispositifs de protection de l'enfance consécutive au nombre croissant de mineurs isolés sollicitant une protection, et ce pour limiter le nombre de prise en charge, apparaît dans les Bouches du Rhône et en Seine Saint Denis dès le milieu des années 1990.

Les Présidents des Conseils Généraux défendent majoritairement dès les premières arrivées de mineurs non accompagnés en France, **que leur extranéité devrait engager l'État à intervenir dans leur prise en charge ou au moins dans le financement de celle-ci.**

En 2003 puis en 2010, les gouvernements successifs commandent la réalisation de différents rapports parlementaires visant à proposer la création de « sas d'accueil, d'évaluation et d'orientation » et de « revoir l'articulation des compétences entre Etat et départements ». À partir de 2012, un groupe de travail réunit les représentants des Ministères de la Justice, de l'Intérieur et des Affaires Sociales et l'Assemblée des départements de France (ADF). L'ADF est présidée à l'époque par Claudy Lebreton qui déclare dans un entretien à la gazette des communes en mars 2012 : « *Le gouvernement maintient que les Mineurs Etrangers Isolés (MEI) relèvent de la protection de l'enfance – et que c'est donc à nous, départements, de financer leur prise en charge – tandis que nous estimons que c'est un problème d'immigration* »

On observe donc **un processus d'élaboration d'un problème public, mettant en tension Etat et départements**, alors pourtant que la jurisprudence puis la législation ont clarifié la question de l'éligibilité des mineurs isolés aux mesures de protection, et que par ailleurs, **ils représentent une part relativement limitée du nombre total de mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance**.[23]

Ce groupe de travail aboutit à la mise en place d'un Protocole, signé le 31 mai 2013 entre l'État et l'Assemblée de départements de France contenant les dispositions relatives à la 'mise à l'abri', l'évaluation et l'orientation des mineurs isolés étrangers. Ces dispositions constitueront les prémices du dispositif dérogatoire au droit commun prévu pour les MNA, désormais inscrit dans la loi qui continue à s'alimenter de nouveaux instruments réglementaires.

Ainsi, suite au protocole signé entre l'Etat et l'Assemblée des Départements de France, deux circulaires ministérielles précisant son application sont publiées et visent à définir une procédure harmonisée pour s'assurer de la minorité et l'isolement des jeunes se présentant mineurs isolés étrangers.
L'évaluation de la minorité va désormais se baser sur un 'faisceau d'indices' composé d'entretiens conduits avec le jeune (suivant une grille d'entretien-type annexée au protocole), de la vérification de l'authenticité des documents d'état civil sur le fondement de l'article 47 du Code, et d'une expertise médicale de l'âge si le doute

[23] Voir chiffres page 3

persiste. Un dispositif de répartition territoriale est mis en place et est piloté par une cellule spécialement créée au Ministère de la Justice.

La loi du 14 mars 2016, suivie du décret du 24 juin 2016 puis de l'arrêté du 17 novembre 2016 viennent apporter une base légale à ce dispositif. Plus récemment, la loi du 10 septembre 2018 dite asile/immigration, suivie du décret d'application du 30 janvier 2019 modifient la procédure d'évaluation pour renforcer le concours de l'Etat et pour créer un fichier national biométrique.

Autant d'instruments qui sont censés fiabiliser l'évaluation de la situation des mineurs isolés et garantir un premier accueil de meilleure qualité dans les départements. Pourtant, on constate qu'en pratique, ces objectifs ne sont pas remplis et que **la proportion de mineurs laissés sans protection augmente.**

1.5 Un dispositif remis en question par les institutions de contrôle des droits fondamentaux et le Comité des Droits de l'Enfant.

Dès la création du dispositif spécifique, plusieurs institutions relèvent que l'effectivité des droits des mineurs isolés étrangers n'est pas toujours garantie dans les procédures d'accès à une prise en charge au titre de la protection de l'enfance.

Dès 2012, **le Défenseur des Droits** émet une décision[24] rappelant le droit à la protection des mineurs isolés étrangers et les obligations de l'Etat français découlant de la CIDE, il relève entre autres, les défaillances dans l'appréciation de l'authenticité des documents d'état civil et le déni de leur force probante, l'utilisation abusive des tests d'âge osseux et la précarité de la mise à l'abri des jeunes dont la situation est en cours d'évaluation.

En 2014, le Défenseur des Droits se déclare vivement préoccupé par les conditions de l'évaluation opérées à Paris[25]. La même année, **la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme** émet un avis[26] proposant de garantir le droit pour le jeune isolé étranger à un établissement loyal de de sa minorité, la justiciabilité des décisions de refus de prise en charge de l'ASE, ainsi que celle de lui garantir le droit d'accès au juge, elle insiste notamment sur la nécessité de définir une nouvelle méthode rigoureuse d'évaluation de l'âge.

En 2016, le Défenseur des Droits émet une nouvelle décision[27] s'agissant de l'accès à l'autorité judiciaire des personnes dont la minorité et l'isolement ont été contestés sur décision administrative, rappelle la force probante des documents d'état civil étrangers produits et fait part de ses préoccupations s'agissant des conditions de l'évaluation socio-éducative ainsi qu'au sujet de la détermination médico-légale de l'âge.

[24] DEFENSEUR DES DROITS (2012), Décision du Défenseur des Droits MDE-2012-179 du 21 décembre 2012.
[25] DEFENSEUR DES DROITS (2014), Décision du Défenseur des Droits MDE-2014-127 du 29 août 2014. Une nouvelle décision est intervenue le 21 juillet 2016 se rapportant aux pratiques du département de Paris, voir DEFENSEUR DES DROITS (2016a), Décision du Défenseur des Droits MDE-2016-183 du 21 juillet 2016.
[26] COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME – CNCDH (2014), Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national du 26 juin 2014.
[27] DEFENSEUR DES DROITS (2016b), Décision du Défenseur des Droits MDE-2016-052 du 26 février 2016.

Dans un rapport de 2016 sur le respect des droits fondamentaux des étrangers en France[28], le Défenseur des Droits se disait préoccupé par les éloignements opérés au terme d'évaluations trop hâtives de la minorité ainsi que par les modalités de recueil provisoire et d'évaluation qu'il considérait contestables.

Enfin, **le Comité des Droits de l'Enfant**, dans ces Observations Finales concernant la France du 23 février 2016[29], se disait préoccupé par la situation des mineurs non accompagnés sans protection ainsi que sur l'absence de prise en compte effective de l'article 3 de la CIDE lors de la phase d'évaluation.

2. L'arrivée aux frontières et la nécessité de mieux repérer

2.1 Aux frontières françaises

En zone d'attente : En 2017, 86 000 personnes ont fait l'objet d'un refus d'entrée aux frontières françaises. Parmi elles, on trouvait 17 000 mineurs[30]. La plupart ont fait l'objet d'un refus d'entrée aux frontières terrestres (75 000) dont les trois quarts dans les Alpes Maritimes. 10 000 refus d'entrée ont été pris aux frontières aériennes. Jusqu'en 2015, la moyenne du nombre de refus d'entrée se situait plutôt autour de 15 000. On assiste donc à une croissance exponentielle du nombre de refus d'entrée et de refoulements depuis le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures[31] le 13 novembre 2015 et l'instauration de l'état d'urgence. Ce phénomène a des conséquences non-négligeables sur la situation des mineurs non accompagnés placés en zone d'attente et ceux à la frontière franco-italienne.

Lorsqu'ils font l'objet d'un refus d'entrée aux frontières françaises, les familles avec enfants et les mineurs non accompagnés peuvent être placés en zone d'attente pour des durées allant jusque 20 jours. Les enfants (accompagnés ou non) y sont enfermés parce qu'ils sont démunis de documents leur permettant l'accès au territoire français (document de voyage, visa, hébergement, viatique suffisant, assurance, etc.), en raison d'une interdiction du territoire, en raison d'un risque de menace pour l'ordre public, en raison de leur demande d'admission au titre de l'asile ou, pour les mineurs étrangers en transit, parce que l'embarquement vers le pays de destination finale leur a été refusé ou qu'ils ont été refoulés vers la France par les autorités de ce pays[32]. En 2017, 218 mineurs non accompagnés ont été maintenus en zone d'attente. Ils étaient 223 en 2016.

Le Comité des droits de l'enfant rappelait en 2005, dans son Observation Générale n°6[33], que les obligations qui incombent à un État en vertu de la Convention s'appliquent à l'intérieur de ses frontières, y compris à l'égard des enfants qui passent sous sa juridiction en tentant de pénétrer sur son territoire. Dans ses observations finales pour la France[34], en 2016, il se disait très préoccupé par « *la situation des enfants migrants non accompagnés qui sont automatiquement placés dans les zones d'attente des aéroports, à l'hôtel et dans*

[28] DEFENSEUR DES DROITS (2016c), Les Droits fondamentaux des étrangers en France, rapport thématique, mai 2016
[29] COMITE DES DROITS DE L'ENFANT (2016), Observations finales concernant la France CRC/FRA/CO/5 23 février 2016.
[30] Etude d'impact du Projet de Loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif, 20 février 2018.
[31] Prévu par le code frontières Schengen (CFS), établi par le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 dont la dernière version est issue du règlement (UE) n° 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016
[32] Voir les articles L211, L212 et L213 du CESEDA.
[33] Voir Comité des Droits de l'Enfant, Observation générale n°6 : traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, 2005.
[34] Voir Comité des Droits de l'Enfants, Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, 23 février 2016.

d'autres locaux de rétention administrative, parfois avec des adultes, ainsi que les informations indiquant que ces enfants seraient renvoyés avant même d'avoir parlé à un administrateur ad hoc. » **Il recommandait à la France « *d'adopter les mesures nécessaires, notamment des mesures juridiques, pour éviter le placement d'enfants en rétention dans les zones d'attente,*** *en redoublant d'efforts pour trouver des solutions adéquates de substitution à la privation de liberté et pour assurer aux enfants un hébergement adapté, et de respecter pleinement les obligations de non-refoulement* ».

- L'UNICEF-France demande qu'il soit mis un terme à l'enfermement des enfants (accompagnés ou non) en zone d'attente, et que des alternatives concrètes soient mises en place. **Voir « Note de Positionnement : enfermement des enfants et alternatives ».**

A la frontière franco-italienne, UNICEF-France constate de nombreuses entraves aux droits fondamentaux des mineurs non accompagnés. Les enfants qui tentent de traverser la frontière sont particulièrement exposés aux risques de violences, d'exploitation et de traite sur leur parcours et sont renvoyés en Italie par la Police des Frontières au même titre que les adultes, sans que leur statut d'enfant à protéger soit pris en considération. La procédure relative aux refus d'entrée (et au placement en zone d'attente le cas-échéant) n'est pas respectée et les refoulements illégaux sont courants. Alors qu'en principe, la minorité doit être déclarative à la frontière, la CNCDH a constaté la remise en cause courante de la minorité des jeunes par la PAF sur la base de critères physiques. La CNCDH ainsi que des associations partenaires ont également constaté la modification, par les autorités, de la date de naissance mentionnée sur les refus d'entrée. De plus, il arrive que les mineurs soient arbitrairement rattachés à des majeurs avec lesquels ils n'ont aucun lien.

- **L'UNICEF-France rappelle que dès qu'une personne se déclare mineure et isolée, elle doit être considérée comme tel et faire l'objet de garanties spécifiques**. L'UNICEF demande dès lors qu'il soit mis un terme à la contestation hâtive et arbitraire de la minorité des jeunes tentant de franchir la frontière franco-italienne autant que leur rattachement arbitraire à une personne majeure qui n'est pas leur représentant légal.

Les mineurs non accompagnés se déclarant comme tels lorsqu'ils sont interpellés lors de leur tentative de franchissement de la frontière **ne bénéficient pas des garanties particulières prévues par la loi et associées leur âge : leur droit au bénéfice d'un jour franc et la désignation sans délai d'un administrateur ad-hoc ne sont pas toujours garantis.** Ils peuvent être refoulés de manière manifestement illégale le jour même de leur arrivée en France, après s'être vus remettre un refus d'entrée dont la case mentionnant qu'ils « *veulent repartir immédiatement en Italie* » est pré-cochée. Cette pratique a été sanctionnée par le TA de Nice à 19 reprises qui a enjoint le préfet des alpes maritimes de réexaminer leurs demandes d'entrées sur le territoire français, a rappelé l'obligation de saisir le procurer afin qu'il désigne un administrateur ad-hoc[35]. Plusieurs témoignages relèvent également des cas de menaces, ou de violences policières à l'égard des exilés ainsi que la confiscation de document ou d'effet personnels, notamment de leurs chaussures.

- **L'UNICEF-France rappelle que les obligations qui incombent à un État en vertu de la Convention s'appliquent à l'intérieur de ses frontières**, y compris à l'égard des enfants qui passent sous sa

[35] Tribunal administratif de Nice, 19 ordonnances, 23 février 2018, notamment n° 1800699.

juridiction en tentant de pénétrer sur son territoire. L'UNICEF-France demande à l'Etat et aux autorités compétentes à la frontière de prendre toutes les mesures et garanties spécifiques pour garantir l'effectivité des droits des mineurs non accompagnés, dont la conduite d'un entretien individuel, la notification des droits dans une langue comprise par le mineur, le bénéfice du jour-franc, la désignation sans délai d'un administrateur ad-hoc suite à la saisine du procureur et la possibilité de formuler une demande d'entrée au titre de l'asile. L'UNICEF-France insiste enfin sur l'impérieuse nécessité de mettre un terme aux refoulements illégaux, et aux pratiques abusives de la police aux frontières constatées par les associations.

Les locaux de la Police aux Frontières du col de Montgenèvre, de la gare de Menton-Garavan et du poste de police de Menton Pont-Saint Louis sont utilisés comme des lieux de privations de liberté « improvisés et non respectueux des droits fondamentaux ». Les associations intervenants aux frontières se voient refuser l'accès à ces deux lieux dans lesquels sont retenus/maintenus les étrangers non-admis sur le territoire. Au col de Montgenèvre, il s'agit d'un bâtiment modulaire, sans point d'eau, avec une cabine de toilettes de chantier à l'extérieur, à l'intérieur, on trouve trois bancs d'écoles et quelques couvertures. A Menton Pont-Saint Louis, la CNCDH a été « *profondément choquée des conditions dans lesquelles les personnes sont maintenues dans les locaux, qui lui paraissent attentatoires à la dignité humaine* » : quelques bancs et des toilettes à la turque sans verrous dans une salle et une extension composée de trois blocs modulaires dépourvus de tout mobilier (ni chaise ni matelas) et d'électricité pouvant « accueillir » 40 personnes par bloc. Les autorités ont expliqué que la première salle était réservée aux mineurs et aux familles mais les associations observatrices ont expliqué avoir déjà reçu des appels de femmes mineures se trouvant dans cette pièce avec des hommes. **Dans ces lieux indignes, dans lesquels des mineurs peuvent être privés de liberté plusieurs heures voire durant la nuit, l'accès à un médecin ou à une assistance juridique sont largement compromis.**

- L'UNICEF-France déplore le fait que des exilés, dont des mineurs, puissent être privés de liberté pendant plusieurs heure voire pendant la nuit, dans des lieux non-adaptés, sans être séparés des adultes et sans accès à un médecin ou à une assistance juridique. L'UNICEF demande dès lors la fermeture des lieux d'enfermement situés au sein des postes de police et aux postes frontières dont la définition légale et peu claire. L'UNICEF demande qu'il soit mis fin à l'enfermement des mineurs aux frontières terrestres et que des alternatives concrètes soient mises en place. **Voir « Note de Positionnement : enfermement des enfants et alternatives ».**

Sur le littoral de la Manche et de la Mer du Nord, la situation des enfants, et notamment des enfants non accompagnés est particulièrement préoccupante. Suite à une enquête de terrain approfondie en 2016, UNICEF France avait relevé les nombreux dangers auxquels étaient exposés les enfants non accompagnés vivant dans les bidonvilles et camps du Nord de la France. À travers 61 entretiens menés de manière confidentielle et dans leur langue, avec des enfants et des adolescents non accompagnés âgés de 11 à 17 ans, originaires d'Afghanistan, de Syrie, d'Egypte et d'une dizaine d'autres pays, l'enquête s'attachait à détailler les différents parcours migratoires et les motivations de ces enfants déracinés. La majorité des mineurs rencontrés avaient eu recours à des passeurs. Pour se rendre en France, les sommes déboursées variaient de 2 700 € à 10 000 €. Quelle que soit la technique choisie et le prix payé, la route demeurait extrêmement dangereuse et l'expérience telle qu'ils la relatent, traumatisante. Leur temps de présence sur le littoral durait en moyenne 5 mois. Arrivés en France, l'enquête montrait que ces enfants étaient en situation de danger,

dans tous les sites étudiés, en particulier dans les « petits » camps. Leur santé physique et psychologique était particulièrement affectée.

Au-delà des conditions de vie dégradantes, ce sont les violences auxquelles ils étaient exposées qui étaient les plus préoccupantes : souvent contraints d'effectuer des tâches pour les passeurs, les enfants et les jeunes non accompagnés, de par leur fragilité, étaient parmi les plus exposés aux violences. Les premières craintes exprimées dans les entretiens étaient les violences exercées par les forces de police, les milices de civils et les passeurs ainsi que les agressions sexuelles pour les filles et les garçons. Plusieurs éléments recueillis au cours de l'enquête mettaient en évidence des situations qui relevaient de la traite des êtres humains. L'analyse des entretiens démontrait que les conditions de vie observées, les risques liés au passage, les rapports monétaires au sein des bidonvilles et les formes d'asservissement et de violences qui en résultaient constituaient une mise en danger permanente pour ces enfants.

Ces situations mettaient en évidence une série de violations au regard de la CIDE. L'enquête soulignait les défaillances des dispositifs de protection de l'enfance et les mineurs rencontrés n'étaient majoritairement pas au courant du système de protection. Lorsqu'ils avaient accès à des informations, elles étaient souvent partielles et contradictoires. La prise en charge, quand elle était proposée, ne permettait pas d'assurer une « accroche » durable du jeune en danger.

Depuis la parution de l'enquête en juin 2016, la « lande de Calais » a été démantelée en octobre 2019, ce qui a entraîné la création, dans l'urgence, de structures temporaires destinées à accueillir les mineurs isolés qui s'y trouvaient. Les CAOMI ont ainsi été créés (initialement pour 3 mois) sur l'ensemble du territoire et les jeunes expulsés suite au démantèlement de la lande y ont été accueillis. L'UNICEF-France a déploré le manque d'anticipation et d'informations données aux jeunes présents sur les camps et leur orientation vers les dispositifs dérogatoires (CAO ou CAOMI) après une évaluation subjective de leur minorité sur la base de leur apparence physique. Les conditions d'accueil dans les CAOMI étaient très hétérogènes, autant que l'information transmise aux jeunes, l'accompagnement éducatif proposé et le lien avec les dispositifs de droit commun des conseils départementaux. De larges insuffisances ont été constatées dans la mise en œuvre de ces dispositifs en amont des dispositifs de protection de l'enfance et dans la manière dont la réunification familiale a été rendu effective. Ainsi, une synthèse réalisée par la DGCS faisait apparaître le fait que sur les 1 764 qui avaient quitté les CAOMI en avril 2017, seuls 515 mineurs avaient été transférés vers le Royaume-Uni ou l'Irlande, 194 avaient été orientés vers un service d'ASE, 709 avaient fugué et 333 avaient été évalués majeurs et dirigés vers un CAO. **Au total donc, près de 60% des jeunes accueillis n'avaient pas bénéficié de mesures de protection *in fine.***

- L'UNICEF-France invite l'Etat à tirer les conséquences de l'opération de démantèlement menée en 2016, et notamment des insuffisances en termes d'anticipation, d'identification des mineurs et des conditions de leur orientation, autant que celles liées aux conditions dans lesquelles les jeunes ont été accueillis au sein des CAOMI. L'UNICEF-France appelle l'Etat à privilégier le renforcement des dispositifs de droit commun en protection de l'enfance, pour permettre un accès inconditionnel des mineurs à une protection et l'évaluation de leur situation de danger.

Deux ans après ces évènements, l'UNICEF-France constate que la situation des mineurs sur le littoral reste extrêmement préoccupante. Même s'il est difficile de déterminer le nombre d'enfants présents sur le littoral, on sait qu'à Calais, ils étaient un peu plus d'une centaine en février 2018, fin novembre 2018 les associations estimaient qu'il y avait (au minimum) une cinquantaine de jeunes, érythréens, afghans, mais aussi de nouveaux venus d'Afrique francophone.

Pour le simple mois de novembre 2020, les associations présentes à Grande Synthe dans le Nord ont repéré et orienté 59 mineurs non accompagnés. A Calais le même mois, les associations ont repéré puis orienté 164 mineurs non accompagnés.

Ces jeunes continuent à survivre au milieu des adultes dans divers squats et camps sur le littoral, lieux de vie expulsés de manière hebdomadaire par la police, dans une stratégie affichée de lutte contre « les points de fixations ». A Grande Synthe, fin décembre 2019 plus d'une centaine de MNA kurdes irakiens était présente au milieu d'adultes, dans une jungle de 500 personnes environ, située dans un parc boisé.

Sur l'ensemble du littoral, de larges difficultés d'accès à une protection subsistent et poussent les mineurs à tenter de franchir la Manche au péril de leur vie : absence d'effectivité du droit à la protection des mineurs non accompagnés liées aux difficultés de repérages sur les lieux de vie et d'orientation vers les dispositifs de protection de l'enfance des départements du pas de calais et du nord, absence courante de mise à l'abri des jeunes demandeurs de protection, entraves à l'accès à une information adaptée et exhaustive sur les possibilités de protection en France et en Angleterre, procédures d'asile et de réunification familiales trop complexes pour être effectives.

- **L'UNICEF réaffirme le fait que tous les mineurs doivent être mis à l'abri dans les dispositifs de protection de l'enfance et recevoir une information adaptée et exhaustive sur les possibilités de protection en France et au Royaume Uni.** L'accès à la protection de l'enfance en France, à la procédure d'asile, à la réunification familiale au Royaume Uni doit être garanti. L'UNICEF demande plus généralement que des voies sûres et légales soient établies afin de permettre aux enfants de migrer et de trouver refuge.

- Ils sont tous en situation de danger au sens de l'article 375 du Code Civil et doivent se voir proposer une protection comme le précise l'article L 112-3 du CASF, **quel que soit leur projet migratoire.** Le fait que leur vulnérabilité soit renforcée par leurs conditions de vie indignes, l'exposition aux violences et à la traite et les dangers relatifs aux tentatives de passage, leur état de santé dégradé, leur accès défaillant à l'hygiène et à l'alimentation, doit amener l'aide sociale à l'enfance à mettre en place des dispositifs et déployer des moyens suffisants et à la mesure de l'enjeu.

- Comme le rappelle le défenseur des droits, *« **l'argument selon lequel les adolescents présents dans les campements ne seraient pas « demandeurs » d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance et n'adhéreraient pas aux mesures qui leur sont proposées ne saurait justifier l'inertie des pouvoirs publics qui ont l'obligation d'assurer leur protection**, et donc de s'interroger sur les moyens d'y parvenir, en tenant compte de la réalité spécifique de leur public. La situation exceptionnelle des enfants en transit implique des réponses à la hauteur de ces enjeux.* »

2.2 La nécessité de mieux repérer les mineurs non accompagnés invisibles et victimes de traite

Les réformes successives de la protection de l'enfance (par les lois de 2007 et 2016) ont réaffirmé **la mission de prévention dévolue aux conseils départementaux dans la mise en œuvre de la protection de l'enfance**. L'article L112-3 dispose ainsi que « la protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. **Elle comprend des actions de prévention en faveur de l'enfant** et de ses parents, **l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant ainsi que les décisions administratives et judiciaires prises pour sa protection**. La Loi du 14 mars 2016 prévoit par ailleurs que des protocoles soient mis en place dans chaque département pour articuler l'action du président du conseil départemental et les responsables institutionnels et associatifs amenés à mettre en œuvre des actions de prévention en direction de l'enfant. Une formation initiale et continue dans le domaine de la protection de l'enfance en danger « en partie commune aux différentes professions et institutions » doit être dispensée aux médecins, à l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, aux magistrats, aux travailleurs sociaux, aux enseignants et aux personnels de la police et de la gendarmerie ainsi qu'aux personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs.

Les mineurs non accompagnés, dont la situation d'isolement emporte une présomption de danger, devraient être mieux repérés et identifiés par les services de l'aide sociale à l'enfance et les professionnels qui concourent à la protection de l'enfance pour permettre leur orientation sans délai vers les dispositifs de protection de droit commun. La mission de prévention est primordiale s'agissant de ce public, qui ne sollicite pas toujours une protection au titre de l'enfance en danger.

Ainsi beaucoup d'enfants non accompagnés, parce qu'ils ne sollicitent pas les services de protection, ne sont pas repérés et identifiés et restent dans une situation de danger. Ils sont réticents à se signaler auprès des autorités, par crainte d'être arrêtés et de ne pouvoir continuer leur périple mais également par crainte de faire l'objet de violences, ou parce qu'ils sont sous l'emprise de réseaux malveillants. UNICEF-France déplore de larges carences dans l'information qui leur est donnée sur les possibilités de protection ici et ailleurs, leur permettant de prendre une décision éclairée et dans la mise en œuvre des missions de prévention dévolues aux départements.

Plusieurs facteurs font que l'accroche et la mise en confiance nécessaires à la prise en charge de ces mineurs sont rendues difficiles. **D'une part, en raison de larges carences et du manque d'uniformisation dans les informations qui leurs sont communiquées sur les possibilités de protection**, ces derniers ont une connaissance limitée de leurs droits. Ils sont également parfois réticents à se présenter aux autorités lorsqu'ils ont eus de mauvaises expériences avec celles-ci dans leur pays d'origine ou durant leur parcours migratoire, ou parce qu'ils craignent d'être renvoyés leur pays d'origine.

D'autre part il est très fréquent que ces mineurs soient victimes de traite, d'exploitation, d'abus ou sous des 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 ou utiliser des alias.

Les acteurs qui les entourent, qu'ils soient simples citoyens, ou acteurs concourant à la protection de l'enfance (hôpitaux, associations, forces de l'ordre...) **méconnaissent souvent les mécanismes de signalement et leurs obligations en la matière**. Lorsqu'ils sont signalés aux autorités administratives ou judiciaires, la réponse n'est pas toujours adaptée ou immédiate. Par méconnaissance des publics et absence de médiation, les intervenants de l'Aide Sociale à l'Enfance, lorsqu'ils reçoivent une information préoccupante, interviennent souvent très peu sur les lieux de vie : cela instaure une difficulté d'évaluation des services sociaux de proximité/de secteur, un nombre insuffisant de mesures d'investigation et de prévention.

- UNICEF France rappelle que **l'information diffusée aux mineurs sur les possibilités de protection doit être adaptée**, dans leur langue, et uniforme parmi l'ensemble des acteurs en charge de leur protection.

- UNICEF France rappelle qu'à **chaque niveau d'intervention, les acteurs doivent concourir à la protection de l'enfance et au signalement de ces mineurs en tant qu'enfants en situation de danger.**

Enfin, l'identification, le repérage et l'orientation des mineurs victimes de TEH sont encore insuffisamment menées. Les circuits et différentes procédures applicables sont méconnus des professionnels et des autorités administratives et judiciaires. Il est alarmant de constater que l'identification, le recensement et la qualification par les autorités judiciaires (parquets et juges des enfants) des situations de traite sont largement insuffisants à l'échelle nationale et très rares sur certains territoires. Alors que les tribunaux sont parfois prompts à condamner les mineurs lorsqu'ils commettent des délits, ils restent insuffisamment sensibilisés aux problématiques de traite et à ses indicateurs.

➔ UNICEF France recommande **d'instaurer des formations régulières sur la l'identification et la qualification des situations de traite (TEH),** l'élaboration de documents de référence facilement diffusables auprès des acteurs institutionnels comme associatifs, contenant notamment les indicateurs permettant de mieux identifier les mineurs victimes de traite, et rappelant les dispositifs existants, les rôles et attributions de chaque acteur en matière de lutte contre la traite des enfants.

Les actions d'« aller-vers » à destination des mineurs en danger ou à risque sont particulièrement rares sur le territoire national. Malgré un rappel des missions de prévention des services de l'aide sociale à l'enfance lors des deux dernières réformes, **les moyens de prévention spécialisée ont diminué entre 2002 et 2016** (17 départements ont renoncé à mettre en œuvre ce type de moyen).

- **UNICEF France appelle à ce que les services de l'aide sociale à l'enfance réinvestissent leur mission de prévention**
- UNICEF France recommande de **multiplier les actions d'allers-vers menées par des équipes mobiles et pluridisciplinaires,** composées de travailleurs sociaux. Ces actions doivent être

adaptées aux profils de ces jeunes, dans le but de les mettre en confiance et de les diriger vers les dispositifs de protection de l'enfance.

- UNICEF France recommande de **multiplier les maraudes mixtes (prévues dans les conventions Etats-Départements) et de mieux intégrer le public des MNA vivant à la rue** en repensant leur composition, l'effectif, l'outillage et la formation des équipes, le fonctionnement des maraudes et leur articulation avec les maraudes existantes, ainsi que les modalités de prise de contact avec les enfants dans la rue.

L'absence d'adhésion et les difficultés d'accroches s'expliquent également par l'absence ou l'insuffisance de lieux adaptés, ouverts à proximité de leurs lieux de vie, qui permettrait aux jeunes de s'extraire de leur groupe et de s'exprimer librement, pour évoquer leur situation, bénéficier d'une information fiable, parfois simplement résoudre un problème ponctuel. Les dispositifs passerelles vers le droit commun, dits « à bas-seuils » sont rares. **Pour des jeunes qui éprouvent des difficultés à respecter le cadre proposé par des structures ordinaires, le fait de fixer moins de règles permet souvent d'encourager leur adhésion.**

- **UNICEF France rappelle que répondre à un besoin de base permet souvent une première accroche favorisant la mise en confiance**. Il peut s'agir d'un accès aux soins, un accès à l'hygiène (à une douche), à un vestiaire (où entreposer ses affaires), à un repas chaud ou à des vêtements propres. Les accueils de jour, tels que celui que propose l'association Hors La Rue, sont des solutions à promouvoir. L'association propose un accompagnement social et éducatif par le biais d'un suivi individuel et d'activités de groupe, réalisés directement dans la rue et dans un centre de jour situé à Montreuil.

3. Assurer un premier accueil de qualité

Aujourd'hui le premier accueil des mineurs non accompagnés mis en œuvre par les départements est davantage source de souffrances, de ruptures et d'entraves aux droits que synonyme de répit, de repos et protection pour les jeunes qui en font l'objet. Ces défaillances, durant ce temps pourtant essentiel dans le parcours de protection des mineurs migrants, sont dues tant au cadre juridique réglementant le premier accueil qu'à sa concrétisation par les pratiques des conseils départementaux.

L'inconditionnalité de l'accueil provisoire. La loi prévoit que « *le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2.* » Or Dans de nombreux départements, UNICEF France observe la pratique de « refus du bénéfice de l'accueil provisoire d'urgence » (dits aussi « refus guichets ») consistant, pour les conseils départementaux ou les associations sur délégation de service public, à refuser l'accès au dispositif de protection aux jeunes, le jour de leur présentation (ou de leur orientation) sans évaluer leur situation ni notifier ou motiver leur décision. La mise en œuvre du décret du 30 janvier 2019 a généralisé cette pratique et, dans plusieurs départements, les MNA ne bénéficient pas de l'accueil provisoire d'urgence durant la procédure « d'Appui à l'Évaluation de la Minorité » en préfecture. Dans un récent rapport, la Cour des comptes constate que les carences dans la mise à l'abri des jeunes étrangers isolés dans l'attente qu'il soit statué sur leur minorité se sont aggravées.

Par ailleurs, la Cour des Comptes relève que *« de nombreux départements ont institué sans base règlementaire une « pré-évaluation », sous la forme d'un entretien succinct qui peut se conclure par un refus de prise en charge.* » et ajoute que « *le nombre de personnes non mises à l'abri après cette procédure est loin d'être négligeable.* »[36]. De plus, lorsqu'il est mis en œuvre, l'accueil provisoire d'urgence l'est majoritairement dans des hébergements hôteliers[37], ce qui est loin de constituer une solution de prise en charge adaptée aux mineurs isolés (a fortiori, lorsqu'ils ont mis du temps à adhérer à une protection).

- **L'inconditionnalité de l'accueil provisoire d'urgence doit être garantie sans délai pour l'ensemble des mineurs non accompagnés** se présentant auprès des services de protection de l'enfance comme la loi le prévoit.

L'hébergement hôtelier qu'il soit proposé dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence, ou dans le cadre de la prise en charge des mineurs non accompagnés confiés aux départements sur décision judiciaire, n'est pas conforme à leur intérêt supérieur. L'hébergement hôtelier n'offre pas des conditions propices pour garantir le bien-être et la sécurité des enfants. Le suivi éducatif y est rarement assuré de manière efficace, la relation avec les propriétaires/gérants est parfois conflictuelle, la cohabitation avec des adultes potentiellement malveillants s'avère parfois dangereuse. L'hôtel constitue un hébergement provisoire par définition, ce qui favorise un rapport particulièrement incertain au temps et à l'espace. L'hébergement à l'hôtel revient à une institutionnalisation du provisoire inscrivant les adolescents dans une dynamique qui empêche toute appropriation de leur lieu de vie et qui fait obstacle à toute possibilité d'insertion ou de projection vers l'avenir.

D'après le rapport du Haut Conseil de la santé publique de 2019[38] les acteurs sociaux soulignent que l'hébergement hôtelier peuvent avoir de lourdes conséquences sur la santé des enfants « isolement exposant au risque de troubles psychiques voire d'addictions : promiscuité et manque d'hygiène exposant au risque de maladies infectieuses et dermatologiques.. ». En 2016 le Défenseur des droits avait déjà souligné « qu'une telle prise en charge [en hébergement hôtelier] est particulièrement inadaptée aux jeunes présentant des troubles mentaux et psychologiquement fragiles ou aux jeunes filles ou garçons, qui pourraient être victimes de traite ou d'exploitation ou sollicités pour des actes sexuels tarifés. »[39] Le DDD préconise donc « aux conseils départementaux de considérer l'hébergement à l'hôtel comme une solution de derniers recours, et de le proscrire pour les mineurs les plus vulnérables, notamment ceux qui se trouvent exposés à des risques de traite des êtres humains. »

Prévoir une phase uniquement dédiée à la protection avant de mettre en œuvre la procédure d'évaluation : Selon les dispositions de l'article R221-11 du CASF, *« au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement*. ». L'accueil provisoire d'urgence et l'évaluation de l'âge des MNA sont donc aujourd'hui concomitants. Cette confusion entre accueil et évaluation ne permet pas aux

[36] Cour des Comptes, La Protection de l'Enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant. Novembre 2020
[37] « 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 mineurs non accompagnés en 2017.
[38] Haut Conseil de la Santé Publique, Avis relatif au bilan de santé des enfants étrangers isolés. 7 novembre 2019.
[39] Défenseur des Droits, rapport sur les droits fondamentaux des étrangers en France. Page 270. Mai 2016.

mineurs non accompagnés qui se présentent auprès des services chargés de les protéger de se sentir en confiance, sécurisés et de jouir d'un répit, alors même qu'ils sont particulièrement fragilisés lorsqu'ils se présentent auprès des services de protection.

Les décisions d'admission au bénéfice de l'Aide Sociale à l'Enfance qui découlent des entretiens d'évaluation se basent donc sur des éléments recueillis sur des mineurs en souffrance, épuisés, perdus, parfois sidérés ou en errance psychique et donc incapables d'apporter des réponses extrêmement détaillées et cohérentes notamment s'agissant de leur parcours de vie. Par ailleurs, contrairement à ce que prévoit l'article 375 du code civil, aucun examen du danger n'est effectué via une évaluation des risques sur la santé, la sécurité ou la moralité (traite, exploitation, drogue…) du jeune.

- **L'UNICEF France recommande qu'un temps uniquement dédié à la protection et préalable à l'évaluation soit garanti à tous les mineurs non accompagnés dès qu'ils se présentent auprès des services de protection**. Ce temps de répit doit être mis à profit pour permettre au jeune de se reposer, d'être mis en confiance, d'être informé dans une langue qu'il comprend sur les différentes formes de protection dont il peut bénéficier (en France ou dans un autre Etat où des membres de sa famille peuvent être présents) qu'il puisse bénéficier d'une information relative à l'asile lorsqu'il est susceptible de bénéficier d'une protection internationale et sur les modalités pratiques de la procédure dans laquelle il est engagé. C'est le sens de la suggestion présente dans le guide des bonnes pratiques en matière d'évaluation suivante : « Il peut être pertinent de permettre à la personne de bénéficier d'un temps de répit lors de son accueil et préalablement au début de la procédure d'évaluation de sa situation », qui devrait être davantage contraignante en l'intégrant à minima dans la réglementation.

- Ce temps doit également permettre qu'une attention suffisante soit portée sur son état de santé psychique et somatique. Le jeune doit pouvoir accéder a minima à un médecin, pour qu'un bilan de santé soit établi, que des actions de dépistage et de vaccinations soient menées, que ses droits à la Protection Universelle Maladie (Puma)/CMU-C soient ouverts afin qu'il puisse faire l'objet de soins. Seul le bénéfice de ce temps de protection préalable permettra de rendre plus fiable l'évaluation de sa minorité et de son isolement et plus globalement de sa situation de danger au sens de l'article 375 du Code Civil.

- L'arrêté relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille pourrait intégrer une disposition prévoyant la tenue de ce temps préalable à la procédure d'évaluation, dont les modalités devront s'inscrire en conformité avec l'article L223-2 du CASF.

4. Assurer une évaluation plus fiable de la minorité et de l'isolement

4.1 La baisse progressive du taux d'admission à l'aide sociale à l'enfance et l'errance croissante des mineurs isolés laissés sans protection

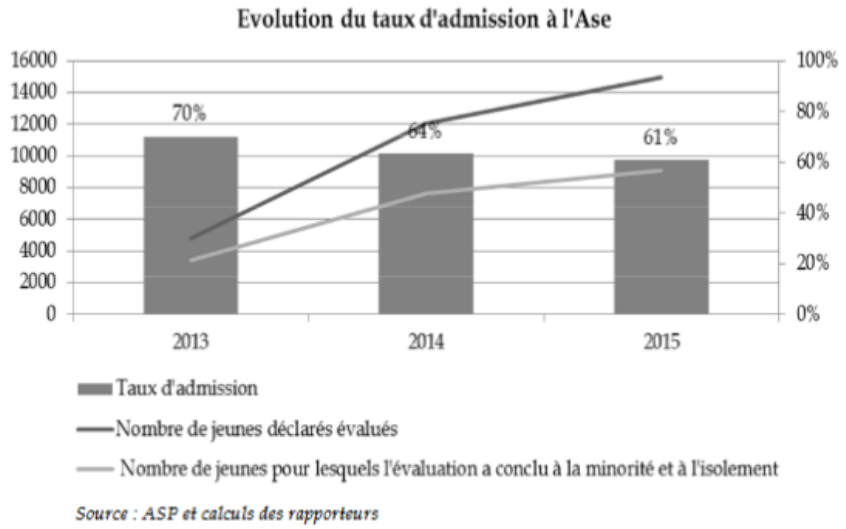
La loi prévoit que « *le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge* » ; « *au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires* ***en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement***. »

Cette évaluation repose sur :

- Les informations qui sont fournies au président du conseil départemental par le préfet de département (si ce dernier a été sollicité) suite à l'enregistrement des données personnelles du mineur dans **le fichier AEM** et leur comparaison avec les fichiers AEM, VISABIO et AGDREF2.
- **Les entretiens d'évaluation dite « sociale ».**
- Le concours du préfet de département pour **vérifier l'authenticité des documents détenus** par la personne.
- **Les examens radiologiques osseux** aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables, lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable et sur réquisition du parquet.

L'évaluation de la minorité et de l'isolement débouche sur la saisine de l'autorité judiciaire par le président du conseil départemental, afin que **la personne évaluée mineure et isolée soit confiée à l'aide sociale à l'enfance** (ASE) ou donne lieu à la notification d'une **décision du président du conseil départemental de refus de prise en charge** au titre de l'aide sociale à l'enfance de la personne dont la minorité et l'isolement ne sont pas reconnus.

Aucune donnée fiable ne permet d'avoir une idée précise de la proportion des personnes ayant vu leur situation évaluée par les départements et faisant l'objet d'un refus de prise en charge. La mission d'expertise relève cependant dans son « rapport sur la situation des mineurs non accompagnés » de février 2018 que « *parmi les jeunes évalués par les départements, un peu plus de la moitié sont des mineurs. Ainsi en 2016, sur l'ensemble des jeunes évalués et déclarés dans la base de l'Agence des Services de Paiement, 52% figurent comme ayant été évalués mineurs et isolés.* » On constate une baisse significative du « taux d'admission à l'aide sociale à l'enfance » au fil des années, comme le démontre ce graphique, produit dans un rapport parlementaire publié en 2017 :



Par ailleurs, les inspections générales constataient dans un rapport de 2014 le fait que « moins un département est concerné par des flux d'arrivées importants de jeunes, moins la sélectivité de l'évaluation est élevée ». Autrement dit et de façon assez révélatrice, la proportion de jeunes admis à l'aide sociale à l'enfance est moins élevée dans les départements où les arrivées sont plus nombreuses.

4.2 Assurer un droit au recours effectif

Nombreux sont les jeunes qui, après une décision administrative de refus de prise en charge, continuent à alléguer leur minorité et leur isolement. **La décision de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance exclut cependant les jeunes demandeurs de toute forme de protection : ils ne peuvent ni bénéficier d'une mesure de protection de l'enfance** (leur minorité étant contestée) **ni bénéficier des dispositifs d'hébergement d'urgence ou d'insertion réservés aux adultes**, en ce qu'ils allèguent leur minorité et possèdent bien souvent des documents d'état civil pour la corroborer.

Ils se trouvent alors dans un entre-deux (pouvant durer plusieurs mois voire plus d'un an) durant lequel l'effectivité de leurs droits fondamentaux est largement compromise : ils ne peuvent accéder ni à un hébergement, ni à un accès suffisant aux soins, ni à l'éducation, ni à un suivi éducatif ou à la satisfaction de leurs besoins les plus vitaux (nourriture, vêture, hygiène…). Ils se trouvent extrêmement fragilisés sur le plan de la santé psychique et somatique. Ils se trouvent exposés aux formes de traite et d'exploitation et aux dangers de la vie à la rue ou dans des lieux inadaptés.

Or, il n'est pas rare que, postérieurement aux décisions de refus de prise en charge délivrées par les conseils départementaux, la minorité des jeunes demandeurs soit finalement établie à l'aune d'éléments complémentaires (notamment sur la base de la vérification de leurs documents d'état civil ou la production de nouveaux documents) à l'issue d'un recours (non suspensif) qu'ils ont formé en saisissant le juge des enfants en application l'article 375 du code civil.

Selon le rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, le Conseil National des Barreaux a indiqué « 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) »

Cette part non négligeable de mineurs, dont le droit à une protection n'est reconnu qu'à l'issue d'une longue période d'errance durant laquelle leurs droits fondamentaux sont extrêmement compromis, s'explique par l'absence de recours suspensif mais également et en grande partie par les défaillances/insuffisances du premier accueil dont ils ont fait l'objet en amont, ou de l'absence de fiabilité de l'évaluation de leur minorité, et notamment l'absence courante de prise en compte de leurs documents d'état civil. En effet, l'évaluation de la minorité et de l'isolement réalisée par les présidents de conseils départementaux est particulièrement aléatoire. Comme le précise la Cour des Comptes dans son rapport récent, *« si l'on constate partout une baisse du taux de reconnaissance de minorité (nombre de jeunes reconnus mineurs/nombre de jeunes demandeurs), ce dernier varie fortement d'un département à l'autre, alors même que le public évalué présente des caractéristiques similaires*. »

La mission d'expertise soulignait en 2018 que « *du point de vue des droits des mineurs étrangers isolés à être protégés, le système actuel d'évaluation et de mise à l'abri est insatisfaisant*. » Elle précisait que « *selon le point du territoire national où il se présente, le même jeune sera ou non mis à l'abri, sera évalué tantôt mineur tantôt majeur, bénéficiera ou non d'une prise en charge sanitaire, sera admis ou non à l'ASE. La dispersion extrême des taux de reconnaissance de minorité d'un département à l'autre suggère des disparités de pratiques importantes. La crainte de décisions erronées n'est pas infondée*.»

- Dans le but d'éviter que des mineurs non accompagnés se trouvent sans protection pendant plusieurs mois suite à une décision administrative avant d'être confiés à l'ASE par le juge des enfants qu'ils ont saisi directement**, UNICEF France est favorable à la mise en place d'un recours suspensif devant le juge des enfants en cas de décision de non-admission, et conformément aux décisions du Comité des Droits de l'Enfant.**

- Le Comité considère en effet « *qu'il est 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 d'appel. Pendant que ce processus est en cours, la personne doit se voir accorder le bénéfice du doute et être traitée comme un enfant.* » Il considère également que « *le plus grand risque est d'envoyer un mineur potentiel dans un centre qui n'héberge que des adultes.* ».

- Cette recommandation repose également sur les nombreuses décisions des tribunaux administratifs[40] durant la crise sanitaire ayant enjoint aux départements d'assurer l'hébergement des jeunes faisant l'objet d'une décision de non admission au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance « dans des structures agréées et adaptées à leur âge, jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se prononce sur la question relative à la minorité. »

[40] Voir notamment TA Paris, ord. 15 avril 2020, n° 2006177/9, TA Paris, 27 avril 2020, n°2006563, Tribunal administratif de Montreuil, Ordonnance du 27 mai 2020 n°2004870.

4.3 Des méthodes « d'évaluation sociale » hétérogènes, aléatoires, subjectives et insuffisamment fiables

L'évaluation de la minorité et de l'isolement réalisée par les présidents de conseils départementaux est particulièrement aléatoire. En effet, comme le souligne le rapport de la mission d'expertise de 2018, « *l'évaluation semble mise en œuvre de manière très hétérogène selon les départements s'agissant du nombre et de la durée des entretiens, du recours éventuel à l'interprétariat, de la nature des investigations sur l'identité et le contrôle documentaire.* »

UNICEF France constate d'abord que le cadre réglementaire relatif à **l'évaluation sociale** est insuffisamment précis pour permettre aux conseils départementaux de fonder leurs décisions d'admission au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance sur des critères suffisamment objectifs. **La formation des personnes en charge de l'évaluation, les conditions dans lesquelles sont menés les entretiens, le nombre d'entretiens ainsi que leur durée ne permettent souvent pas de garantir une évaluation objective et holistique de la situation de danger des mineurs, notamment de leur âge et de leur situation d'isolement.**

En pratique et même s'il existe de larges disparités entre les départements, il arrive, dans certains départements, que les mineurs se déclarant non accompagnés fassent l'objet d'un entretien **le jour même de leur présentation auprès des services de protection, sans qu'ils aient pu disposer d'un temps de répit** – aussi bref soit-il. Dans d'autres départements, les entretiens peuvent ne durer **qu'une quinzaine de minutes**, ce qui apparaît manifestement insuffisant pour interroger le jeune sur l'ensemble des éléments mentionnés dans la trame d'évaluation. Dans la plupart des départements, **un unique entretien d'évaluation** sociale est organisé de sorte que le caractère pluridisciplinaire et holistique des évaluations semble souvent peu garanti.

Le cadre réglementaire prévoit 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.

L'extrême précision requise en ce qui concerne les détails spatio-temporels de leurs parcours et la chronologie des évènements ne semble pas adaptée aux capacités des jeunes interrogés *a fortiori* lorsqu'ils n'ont pas bénéficié de mesures de protection satisfaisantes. L'administration enjoint les jeunes demandeurs de protection, qui ont parfois oublié des éléments d'un parcours migratoire qui a pu être douloureux, de préciser des repères spatiotemporels qu'ils peuvent avoir consciemment ou inconsciemment occultés. Les incohérences relevées par les évaluateurs dans le récit des jeunes interrogés sont parfois mobilisées pour expliquer l'ensemble de leur comportement. Dans ce processus, on constate la mise en œuvre de mécanismes tendant à essentialiser les éléments douteux ou les incohérences en vue de les transformer en facteur d'explication dominant pour rendre compte de la situation des jeunes évalués.

Les incohérences du discours, les imprécisions temporelles ou les lacunes des récits sont restituées dans les décisions administratives et expliquent à eux seuls la majorité ou l'absence d'isolement d'un jeune aux dépens du bénéfice du doute. UNICEF France observe le fait que les décisions administratives qui sont élaborées à

l'appui des «aides à la décision» fournies par les évaluateurs, qualifient régulièrement les récits des jeunes se présentant mineurs comme «lacunaires», «présentant de nombreuses incohérences» ou encore «présentant des imprécisions temporelles qui ne sont pas éclaircies». Les décisions de non-admission notifiées par les départements se distinguent parfois par le caractère très peu développé de leur argumentation et de leurs motivations.

La recherche des « *incohérences, invraisemblances ou défauts de plausibilité dans le récit du déclarant* » dans l'ensemble des items contenus dans l'évaluation sociale **justifie une analyse de la légitimité narrative qui contient de nombreux biais et participe à l'absence de fiabilité des évaluations.** 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 Pâté 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 interprète, l'isolement « inobjectivable » et les biais induits par l'interprétation subjective des évaluateurs. 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**.

Noémie Pâté souligne **plusieurs obstacles à l'« objectivation » de l'évaluation**: les erreurs d'authentification des documents d'identité, l'inégalité des jeunes face à l'exigence de présenter des données chiffrées, les biais induits par la nécessité d'un interprète, l'isolement « inobjectivable » et les biais induits par l'interprétation subjective des évaluateurs. 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. **La recherche explicite des incohérences, invraisemblances ou défauts de plausibilité, renforcerait particulièrement cette instabilité.**

L'objectif de cohérence, et notamment la pratique consistant à recueillir des données factuelles et chiffrées revient souvent à « reconstruire » l'histoire du jeune évalué à partir des données recueillies au fil de l'entretien (âges et écarts d'âge de l'entourage, notamment des frères et sœurs et des amis, dates des évènements marquants et âge du jeune au moment desdits évènements, parcours scolaire ou d'apprentissage du jeune évalué, de ses amis, de ses frères et sœurs…). Elle souligne qu'en pratique, « lorsqu'elles sont cohérentes avec l'âge allégué, alors le rapport est positif, et lorsqu'elles sont absentes ou « incohérentes », le rapport tend à être négatif ».

L'importance accordée à ces données chiffrées induit en fait une pratique de sélection discrète. La chercheuse soulève **une corrélation forte entre le niveau de scolarité et l'accès à la prise en charge : elle constate empiriquement (sur la base des 499 rapports d'évaluations de minorité et d'isolement) que plus le taux de scolarisation et le niveau scolaire sont faibles, moins le jeune sera susceptible d'être pris en charge.** D'autre part, elle observe également que le taux de jeunes en apprentissage coranique double dans le corpus des «

mineurs contestés » par rapport à celui des « mineurs confirmés ». « La survalorisation de ce qui est qualifié de « données objectivées » construit donc une pratique de sélection tout-à-fait discriminante. »

Elle ajoute cependant que « les éléments « factuels » ne suffisent jamais en eux-mêmes : la question est de « **savoir si on peut y croire, si on peut accorder une confiance** ». **L'évaluation de la légitimité narrative** est donc finalement ce qui déterminera l'impression d'authenticité ressentie par l'évaluateur, qui accordera alors son crédit, ou non. » Elle décrit une série d'exemples qui illustre cette logique :

> Le récit évalué est considéré légitime en premier lieu lorsque l'« analyse » de la façon de parler des jeunes conclue à une sincérité. Une énonciation sincère est qualifiée de « spontanée », faisant ici référence à la parole « naturelle », « non maquillée », « non préparée », idéal de la parole comme facteur de lien social. **Cet idéal explique d'ailleurs la corrélation qu'elle constate entre la décision favorable et le niveau de francophonie des jeunes évalués.**
>
> Selon la chercheuse, « les questions portant sur la famille et le mode de vie jusqu'au départ sont souvent considérées comme cruciales par les évaluateurs, et pas seulement parce qu'elles produisent des éléments chiffrés. **Les évaluateurs se positionnent en effet très souvent sur le caractère « stéréotypé » de cette partie du parcours. Ce qualificatif est utilisé lorsque les éléments qui la composent semblent trop familiers à l'évaluateur, lorsqu'il a l'impression de l'entendre de façon répétitive. »**
>
> Elle mentionne par exemple également que « durant de l'entretien (souvent à la fin), l'évaluateur demande au jeune ce vers quoi il souhaiterait s'orienter, maintenant qu'il est en France. » La chercheuse a progressivement observé un implicite dans cette question : « Les réponses telles que « policier », « médecin », « Président de la République », « joueur de foot », « philosophe » ou encore « rappeur » sont considérées comme des réponses sincères puisqu'elles dénotent d'une forme de rêve, voire de naïveté. Lorsque les réponses sont « électricien », « plombier » ou « pâtissier », **le jeune est systématiquement accusé d'avoir « préparé » son récit, puisque ces métiers sont considérés comme facilitant l'obtention d'un titre de séjour. »**
>
> Elle observe que « l'argument de la sincérité revient enfin lorsque les détails obtenus en entretien sont jugés « originaux », ou en tout cas peu courants. Le fait d'« avouer » avoir volé de l'argent ou être en possession d'une carte d'identité falsifiée, par exemple, ou d'avoir « fraudé » dans un moyen de transport ou passé quelques temps dans un « foyer malien », ou encore d'avoir « soudoyé les douaniers » aux frontières ou d'être en contact avec des membres de la famille présents sur le territoire français. **Ces « confessions » sont alors jugées comme un signe soit de confiance, soit d'immaturité – ce qui est généralement récupéré pour plaider en faveur de la minorité, en plus de l'argument de la sincérité.** »

Les travaux de Julien Bricaud nous éclairent également sur ce qui peut être un biais dans l'évaluation sociale qui correspond **à « l'injonction de ne rien omettre ».** Il décrit la manière dont tout doit être dévoilé et la façon avec laquelle, dans cette logique, l'évaluateur néglige « le fait qu'il y ait des réalités impossibles à montrer ou à voir, des histoires impossibles à dire, à entendre ou à croire ». Ainsi il recommande **d'accepter le secret, les**

silences mais aussi le mensonge dont les motivations sont protéiformes et qui ne devraient pas jeter le soupçon sur ceux qui en sont à l'origine. Les mensonges, les secrets et les omissions, qu'ils soient corrélés à une volonté de susciter la compassion, à une obligation vis-à-vis des passeurs ou des proches ou encore à ne pas compromettre la venue future de compatriotes, sont diffus et immuables et ne devraient pas jeter le discrédit sur la sincérité d'un jeune. Il peut s'agir, pour les jeunes, de dissimuler certaines informations pour mieux se protéger. Julien Bricaud évoque ainsi le fait que les jeunes « se ménagent un espace réservé, regroupant des informations et des solutions bricolées qu'ils gardent par devers eux en cas de besoin. Ils pensent trouver dans la discrétion un atout qui ne leur échappera pas **». Les incohérences peuvent également s'expliquer par la timidité, la pudeur ou le respect des adultes ou encore parce qu'ils ignorent ou méconnaissent leur passé ou les raisons de leur départ**, en ce que « la famille n'a pas pu, n'a pas voulu, n'a pas su leur expliquer »

Enfin, l'exigence de cohérence dans les détails spatio-temporels précis (dates, nom des lieux, étapes du parcours migratoire…) n'est pas adaptée aux capacités des jeunes interrogés en raison notamment des mauvaises conditions de mise à l'abri, et des troubles récurrents et non traités en santé mentale.

Médecins du Monde constate que les enfants non accompagnés, parce qu'ils ont fait l'expérience de parcours migratoires parfois longs, éprouvants et dangereux et qu'ils ont dû survivre dans des conditions de forte précarité lors du trajet ou à leur arrivée en France constituent **un public fragilisé, surexposé à des risques sanitaires et aux troubles post-traumatiques.**

Sur le plan de la santé psychique, les mineurs non accompagnés **sont particulièrement exposés aux troubles anxieux en raison de leur isolement, de l'absence de perspectives, de la perte de repères, de sentiments d'étrangeté, de l'insécurité ou des violences institutionnelles**. Ils sont également exposés au syndrome de stress post traumatique en raison des motifs de leur départ (perte d'un ou des deux parents, violences intrafamiliales, guerres…) et des séquelles de leur trajet migratoire (victimes de violences ou témoins de scènes violentes…).

Médecins du monde rappelle que ces prévalences peuvent ainsi s'expliquer par l'absence courante de soins préventifs en France (éducation à la santé, prévention, vaccinations…), par le repérage tardif de leurs besoins de santé, le retardement de leur accès aux soins (méconnaissance des droits et des structures, complexité des démarches, barrière de la langue, délais d'attente dans les structures de droit commun…), leur prise en charge dans des structures inadaptées (urgences, PASS adultes…) et par le fait que leurs parcours de soins sont compromis en l'absence d'autorisation parentale et à défaut de protection maladie.

- **Une évaluation plus fine et objective nécessite que les services de protection se soient préoccupés des troubles somatiques et psychologiques auxquels les jeunes sont exposés à leur arrivée. La recherche des « incohérences, invraisemblances ou défauts de plausibilité dans le récit du déclarant » est particulièrement inadaptée dans ces conditions.**

- **Sur la composition des équipes chargées de l'évaluation :** La pluridisciplinarité suppose que l'équipe soit composée d'au moins deux professionnels exerçant dans les domaines l'action socio-

éducative, de l'action sociale, de la santé ou de la psychologie dont au moins un travailleur social diplômé d'Etat de niveau III ou supérieur.

Ces professionnels doivent à la fois avoir des connaissances spécifiques sur le développement et les besoins fondamentaux de l'enfant en fonction de son âge, la fonction parentale et les situations familiales et les conséquences des carences, négligences et maltraitances et être formés aux méthodes d'évaluation des situations individuelles.

La force de l'équipe pluridisciplinaire est de pouvoir dépasser le champ de sa propre discipline. Il en résulte des regards croisés dont l'articulation va dans le sens d'une approche globale et singulière du mineur.

Au-delà de la seule juxtaposition de professionnels et de disciplines différentes il convient de structurer le travail d'élaboration pluridisciplinaire. Il est nécessaire que les établissements/services, les équipes de professionnels dans le cadre du projet institutionnel définisse au préalable la façon d'articuler l'action de chaque professionnel pour réaliser une évaluation pluridisciplinaire performante.

Pour ce faire, il est possible de s'inspirer des recommandations de bonnes pratiques professionnelles de l'ANESM sur "l'évaluation pluridisciplinaire de la situation des mineurs en cours de mesure en application de l'article L.223-5 du Code de l'Action Sociale et des Familles"

- **La qualification requise** pour exercer une mission dans des conditions garantissant la prise en compte de l'intérêt de l'enfant pourrait être mieux définie. Il est souhaitable que les évaluateurs disposent d'un diplôme d'Etat en travail social de niveau IV et supérieur. L'équipe pluridisciplinaire doit être composée à minima d'un travailleur social diplômé d'Etat de niveau III ou supérieur.

Il convient que les évaluateurs disposent de la même formation que les personnes en charge de l'évaluation des informations préoccupantes. Ces professionnels doivent à la fois avoir des connaissances spécifiques sur le développement et les besoins fondamentaux de l'enfant en fonction de son âge, la fonction parentale et les situations familiales et les conséquences des carences, négligences et maltraitances et être formés aux méthodes d'évaluation des situations individuelles.

4.4 Des documents d'état civils ni suffisamment pris en compte, ni rétablis au nom du droit à l'identité.

L'insuffisance de la prise en compte des documents d'état civil par les autorités administratives et judiciaires.

Compte tenu de l'imprécision des méthodes d'évaluation précédemment décrite, la prise en compte de l'état civil apparaît être une façon plus fiable de s'assurer de la minorité d'un jeune demandeur. Le cadre légal existant est d'ailleurs relativement protecteur, en ce qu'il garantit une présomption d'authenticité des actes d'état civil étrangers.

Ainsi selon l'article 47 du Code Civil : « *Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.* »

En principe, l'ensemble des acteurs de protection dont le président du conseil départemental et les autorités judicaires, doivent appliquer la présomption d'authenticité des actes de l'état civil émanant d'une administration étrangère prévue par les dispositions de l'article 47 du code civil. En principe donc il n'y a donc pas lieu de remettre en cause l'appartenance au mineur des documents administratifs qu'il présente et dont l'authenticité n'est pas contestée. L'absence de photographie sur un acte de naissance, dès lors que cette exigence ne résulte pas des formes usitées dans le pays concerné, ne peut normalement conduire à considérer qu'il ne s'applique pas à la personne qui le détient.

En pratique, il est courant que les autorités administratives ou judiciaires, disqualifient les documents présentés par les jeunes demandeurs au motif qu'ils ne comportent pas de photographie (lorsque ces-dernier présentent un acte de naissance par exemple), et donc qu'il est impossible de confirmer l'appartenance de l'acte au jeune. Dans la mesure où les analyse documentaires (lorsqu'elles sont demandées) ne portent pas sur les conditions de délivrance des actes d'état civil, cet argument est souvent mobilisé pour contester leur force probante.

Lorsque les documents d'identité sont authentiques et s'appliquent bien à la personne qui les détient, cette vérification devrait avoir pour effet de rendre inutile toute investigation complémentaire. Autrement dit, un acte d'état civil dont l'authenticité n'a pas été formellement contestée suffit à attester des informations qu'il contient sans qu'il soit nécessaire d'apporter d'autres éléments de preuves. **Or en pratique dans la grande majorité des situations, même lorsque les jeunes demandeurs présentent un document d'état civil dont l'authenticité n'a pas été contestée, des entretiens d'évaluation sociale sont réalisés, voire des examens médicaux de détermination de l'âge sont ordonnés sur réquisition du parquet.**

La possibilité de contredire la présomption d'authenticité des actes d'état civil devrait s'opérer à travers la mise en œuvre d'une procédure légale de vérification avec les garanties qui s'y rattachent. En cas de doute le président du conseil départemental peut solliciter le concours du préfet de département pour vérifier l'authenticité des documents d'identification détenus par la personne. Il est pourtant très rare en pratique, que les services de la préfecture soient saisis aux fins de vérification documentaire au stade administratif**. Les conseils départementaux se contentent souvent du simple examen rapide des documents présentés réalisé lors de l'entretien d'évaluation sociale par des professionnels non formés à l'expertise documentaire.**

Lorsqu'ils sont saisis, il existe deux niveaux de contrôle. Ainsi la mobilisation des compétences des services de l'Etat en matière de fraude documentaire s'effectue selon le schéma suivant :

- En préfecture, les agents référents en fraude documentaire opèrent un contrôle documentaire de premier niveau ;
- En cas de doute ou en cas de difficultés rencontrées par ces référents, les services préfectoraux sollicitent dans les meilleurs délais, le directeur départemental de la police aux frontières

territorialement compétent afin de faire bénéficier les services d'aide sociale à l'enfance de l'expertise des analystes et experts en fraude documentaire et à l'identité de la direction centrale de la police aux frontières.

Par ailleurs, comme le rappelle le site de ressources InfoMIE, la méthodologie du contrôle documentaire repose sur la comparaison avec un document de même nature authentique (dit document de référence). Par conséquence, il existe trois niveaux de conclusions pour l'expertise des documents d'état civil par le Bureau de la fraude documentaire :

- « *1er niveau : le Bureau a dans sa base de données un document de référence : le document analysé sera alors déclaré soit authentique soit non authentique. si le Bureau de la Fraude documentaire a en sa possession la référence de l'acte de naissance en question et qu'il détermine des éléments de falsification clairs, cet acte sera considéré comme faux. Si le document apparaît comme authentique, il sera considéré comme tel.*
- *2e niveau : le bureau n'a pas dans sa base de données de document de référence, il rend alors un avis : dans le cas où certains éléments laissent penser que le document présenté est un document dont l'authenticité ne peut être démontrée, un avis favorable est rendu par le Bureau de la Fraude documentaire. A l'inverse, si certains éléments laissent penser que le document est falsifié, ce qui ne peut être étayé en raison de l'absence de référence, un avis défavorable est rendu.*
- *3e niveau : le document à analyser n'est pas un acte d'état civil, le Bureau ne se prononce pas* »

Seul le premier niveau permet donc de se prononcer avec certitude sur le caractère authentique ou non d'un document d'état civil. Un avis défavorable du bureau est uniquement rendu si certains éléments laissent penser que le document est falsifié, sans que cela ne puisse être étayé en raison de l'absence de document de référence. Bien que **cet avis ne signifie pas que le document soit non-authentique, de nombreuses décisions se basent sur celui-ci pour refuser la prise en charge des jeunes demandeurs de protection.**

La présomption de validité des actes d'état civil établis à l'étranger codifiée à l'article 47 du Code civil s'applique **sans qu'il y ait lieu d'exiger que l'authenticité de ces pièces soit corroborée par des indices supplémentaires. Or dans de nombreux départements, les autorités exigent des éléments complémentaires.**

Enfin, il est très régulier **que la seule possession de documents falsifiés ou appartenant à un tiers soit considérée par les autorités en elle-même comme la preuve de la majorité des jeunes demandeurs.** Les conséquences sont parfois désastreuses sur l'exercice des droits des jeunes dont la minorité est contestée. Dans certains cas, ils peuvent faire l'objet de poursuites pénales pour faux et usage de faux aboutissant à des condamnations régulières à des incarcérations, le remboursement des dépenses engagées pour leur prise en charge à l'ASE (jusqu'à 200 000 euros dans certaines situations) et des interdictions de territoire français (jusqu'à 5 ans).

- Les autorités administratives et judiciaires pourraient être mieux sensibilisées et outillées sur les dispositions garantissant la présomption de validité des documents d'état civil et dans l'interprétation de l'article 47 du Code Civil. Des instruments réglementaires pourraient être développés pour rappeler les exigences suivantes :

- Lorsque les documents d'identité sont authentiques et s'appliquent bien à la personne qui les détient, cette vérification a pour effet de rendre inutile toute investigation complémentaire. Autrement dit, un acte d'état civil dont l'authenticité n'a pas été formellement contestée suffit à attester des informations qu'il contient sans qu'il soit nécessaire d'apporter d'autres éléments de preuves.
- En cas de doute et uniquement dans ce cas, le président du conseil départemental peut solliciter le concours du préfet de département pour vérifier l'authenticité des documents d'identification détenus par la personne. Ces saisines ne pourront revêtir un caractère systématique. Elles devront être réservées aux cas de doute sur l'âge prétendu par le mineur.
- La possibilité de contredire la présomption d'authenticité des actes d'état civil doit s'opérer à travers la mise en œuvre d'une procédure légale de vérification avec les garanties qui s'y rattachent. Elle s'opère de préférence à travers la mise en œuvre d'une procédure de vérification par les services de la Police Aux Frontières, qui doit être une analyse rigoureuse basée sur des modèles de documents répertoriés sur les bases de données des actes de naissance des pays concernés.
- Les référents en matière de fraude des préfectures, s'ils sont saisis, doivent s'efforcer de répondre à ces demandes de vérification au cours des cinq jours de l'accueil provisoire par le conseil départemental, à défaut durant les huit jours suivant la saisine de l'autorité judiciaire.
- Il n'y a pas lieu de remettre en cause l'appartenance au mineur des documents administratifs qu'il présente et dont l'authenticité n'est pas contestée. L'absence de photographie sur un acte de naissance, dès lors que cette exigence ne résulte pas des formes usitées dans le pays concerné, ne peut conduire à considérer qu'il ne s'applique pas à la personne qui le détient.
- La possession de documents falsifiés ou appartenant à un tiers n'est pas en elle-même la preuve de la majorité de l'intéressé.
- Enfin, le simple fait que l'analyse réalisée ne porte pas sur les conditions de délivrance de l'acte de naissance ne suffit pas pour faire douter de l'authenticité de celui-ci.

L'absence quasi-systématique de démarches visant à rétablir ou reconstituer l'état civil des mineurs non accompagnés au stade de l'évaluation.

L'article 8 de la Convention des Droits de l'Enfant prévoit que « *si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux,* ***les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.*** »

Malgré ces dispositions, il est extrêmement rare qu'au stade de l'évaluation les services en charge accompagnent les intéressés dans la reconstitution de leur état civil lorsque celui-ci est absent. Sous réserve de s'être assurés que les jeunes ne soient pas susceptibles de déposer une demande d'asile, les autorités pourraient s'adresser aux autorités de leur pays d'origine ou aux représentations consulaires en France afin de leur permettre de se procurer des documents attestant de leur minorité. Il est également assez rare qu'au stade de l'évaluation, un contact avec la famille ou les proches restés dans le pays d'origine, ou encore les services de protection que le jeune a pu rencontrer lors de son parcours migratoire, soit établi. Cela pourrait pourtant lui permettre – si ce contact n'est pas contraire à son intérêt - de se voir transmettre des documents attestant sa minorité.

Dans les nombreux cas où les mineurs ne parviennent pas à récupérer leurs documents d'état civil, ou s'il s'avère qu'aucun acte d'état civil n'a été établi dans leur pays d'origine et qu'ils ne peuvent les y faire établir, une requête peut être présentée aux autorités judiciaires françaises afin qu'elles prononcent un jugement établissant les éléments liés à la naissance du jeune. Cette démarche – pourtant essentielle - de rétablissement des éléments constitutifs de l'identité n'est que très rarement entamée par les autorités tant administratives que judicaires lors de la phase d'accès à une protection.

Lorsque les jeunes demandeurs voient leur minorité contestée à l'issue de l'évaluation administrative ou judiciaire, ils sont parfois accompagnés par des collectifs informels, des associations ou directement des avocats qui les assistent juridiquement (le plus souvent dans leur saisine du juge des enfants et les procédures d'appel). C'est parfois seulement à cette occasion qu'ils sont accompagnés à la reconstitution ou au rétablissement de leur état civil. Des contacts sont établis avec les consulats et ambassades et les jeunes se mettent en contact avec leurs familles ou les proches dans les pays d'origine. Ces démarches sont coûteuses (déplacement jusqu'à l'ambassade, contacts téléphoniques avec les pays d'origine, frais d'envoi des documents, frais d'établissement des documents) et ne peuvent pas toujours être assumées par les associations.

Ces éléments supplémentaires recueillis par les jeunes leur permettent souvent de prouver leur minorité ou la corroborer auprès des autorités judiciaires. Dans ce cas, ils bénéficient alors de la protection à laquelle ils ont droit après plusieurs mois d'une errance qu'ils auraient pu éviter si les démarches avaient été entamées dès les premiers instants de leur présentation aux services de protection.

- En l'absence de document, il est donc possible et souhaitable, dès le stade de l'accueil provisoire d'accompagner les intéressés dans la reconstitution de leur état civil. Un premier niveau de reconstitution pourrait constituer pour les autorités administratives et judicaires de s'adresser aux autorités du pays d'origine ou aux représentations consulaires en France. Cependant, il faut souligner que dès qu'un mineur fait part de son souhait de demander l'asile, il est important de n'entamer aucune démarche auprès des autorités du pays d'origine qui pourraient le mettre en danger ou les membres de sa famille se trouvant encore dans ce pays ou être considérées comme des actes d'allégeance pouvant mettre en péril une demande d'asile. Un ensemble d'outils, disponibles si le site de l'association InfoMIE pourraient être mis à dispositions et mobilisés plus systématiquement par les autorités de protection.

- Dans le cas où le mineur ne parvient pas à récupérer ses documents d'état civil, ou s'il s'avère qu'aucun acte d'état civil n'a été établi dans son pays d'origine et qu'il ne peut les y faire établir, des mécanismes formalisés pourrait être pensés invitant les autorités de protection à présenter une requête aux autorités judiciaires françaises afin qu'elles prononcent un jugement établissant les éléments liés à la naissance de cette personne. Il est ainsi possible d'introduire une procédure devant le Tribunal de Grande Instance en vue d'obtenir un jugement déclaratif de naissance ou un jugement supplétif d'acte de naissance selon les dispositions de l'article 46 du Code Civil. Si cette demande intervient durant la phase de protection provisoire, le procureur doit être saisi aux fins de désignation d'un administrateur ad hoc pour représenter le mineur dans cette procédure. Si un juge des enfants a déjà été saisi de la situation de l'intéressé, il peut également désigner un AAH.

4.5 Revenir sur les dispositions nuisant à l'effectivité du droit à la protection des mineurs non accompagnés

Sur la détermination médico-légale de l'âge.

Qu'elles soient prises isolément ou combinées, aucune méthode médicale de détermination de l'âge n'apporte à l'heure actuelle des informations scientifiques suffisamment fiables et précises pour déterminer l'âge biologique des mineurs évalués. Le caractère éthique de la détermination médicale de l'âge à des fins judiciaires, remis en cause en France et dans d'autres Etats européens, est largement contestable en raison de l'absence de validité scientifique des méthodes utilisées, de l'absence d'enjeu thérapeutique et de l'absence courant de recueil ou le détournement du consentement des jeunes soumis aux tests. Le non-respect du caractère subsidiaire des examens (en dernier recours uniquement), le détournement de leur caractère non suffisant (en plus des autres indices) et le non-respect régulier du principe du bénéfice du doute prévus par la loi doivent encourager le législateur à interdire ces examens.

- **UNICEF-France se prononce donc pour l'interdiction de tout examen médico-légal visant à déterminer l'âge des mineurs non accompagnés.**

Sur le fichier national biométrique.

UNICEF France est extrêmement préoccupé par l'impact de l'application du décret du 30 janvier 2019 (tiré de l'article 51 de la loi du 10 septembre 2018) créant un fichier biométrique des mineurs étrangers sur l'effectivité des droits de l'enfant. La double finalité que ces dispositions poursuivent, à savoir la lutte contre l'immigration irrégulière et la protection de l'enfance nous semblent inconciliables. Ces dispositions renversent la présomption de minorité et le bénéfice du doute et apparaissent contraires aux articles 3, 20 et 8 de la Convention. De plus l'enregistrement des données personnelles des mineurs à d'autres fins que celles liées à leur protection est manifestement contraire aux recommandations du Comité.

Si l'objectif affiché de cet outil est de lutter contre le « nomadisme » des jeunes présentant successivement une demande de protection dans plusieurs départements, UNICEF constate que l'ampleur de ce phénomène n'est pas mesurable comme le souligne d'ailleurs la Cour des Comptes dans un récent rapport. De manière paradoxale et malgré ce qui avait été annoncé, le décret n'a pas empêché les réévaluations de la minorité à l'origine des départements pour des mineurs faisant l'objet d'une décision de placement qui leurs sont orientés dans le cadre de la répartition nationale. Une pratique désormais « *quasi-systèmatique* » dans « *de nombreux départements* » selon la Cour des Comptes.

S'il n'existe pas à ce jour de données publiques sur l'application de ces instruments, plusieurs constats inquiètent. On note une absence de garanties entourant le recueil des données personnelles (empreintes, photographie, état civil, coordonnées téléphoniques…) des mineurs en préfecture : agents non formés ou spécifiquement habilités, contacts directs avec les enfants sans intermédiation, absence d'accompagnement éducatif, guichet unique entre préfecture et département, absence d'interprètes, lieux non dédiés ou non-adaptés, absence d'accueil provisoire d'urgence pendant la procédure. On déplore également un enregistrement des données personnelles conditionnant la poursuite de l'évaluation, des conséquences

négatives tirées du seul refus de se soumettre au recueil de leurs données personnelles, des décisions d'admissions basées uniquement sur les résultats de la consultation des fichiers.

La mise en place du fichier renforce le risque d'erreur d'appréciation sur la minorité en permettant la consultation de données non pertinentes pour l'évaluation de la minorité. En effet, en prévoyant la collecte et la comparaison de leurs données personnelles avec le fichier VISABIO, l'utilisation du fichier constitue une source d'erreur supplémentaire dans l'évaluation de la minorité. A cet égard, il convient de rappeler que pour de nombreuses personnes migrantes, mineures ou majeures, l'insuffisance de voies sûres et légales implique souvent la nécessité de recourir aux services de passeurs pour quitter leur pays et passer les frontières, en échange de sommes importantes demandées aux personnes et/ou à leurs familles.

Du fait de leur minorité et de l'impossibilité de voyager par elles-mêmes en cette qualité sans être accompagnées de leur représentant légal, des personnes mineures ont recours à leurs services. Or, ces passeurs leur fournissent des passeports d'emprunts ou falsifies indiquant une date de naissance d'une personne majeure pour tenter d'obtenir des visas afin de rejoindre légalement la France ou un autre pays. Cette pratique, expliquée par les jeunes eux-mêmes, n'a pour objectif que d'écarter temporairement leur minorité, laquelle serait un obstacle à leur migration, et d'entrer légalement dans le pays de destination (pour des exemples en ce sens, v. not. CAA de Douai, 1 juin 2017, n°17DA00060 ; CA de Nancy, 8 septembre 2017, n°154/2017). De même, dans ces parcours migratoires spécifiques, les risques de traite des êtres humains sont réels et peuvent conduire des personnes mineures à être sous l'emprise de réseaux organisant leur départ vers un pays européen pour différentes raisons (exploitation sexuelle, exploitation par le travail, traite dans le cadre du sport etc.). Il est donc nécessaire de prendre en compte que ces processus de traite des personnes mineures, au sens des différentes dispositions et normes nationales, européennes et internationales, peuvent les conduire à se déclarer majeures bien qu'étant mineures dans leur pays d'origine. Il est ainsi régulièrement constaté que des personnes malintentionnées peuvent contraindre certains jeunes à commettre des délits, à savoir prendre une autre identité et utiliser des faux papiers, solliciter un visa sous une fausse identité, entrer de manière frauduleuse dans un pays, le tout pour pouvoir leur extorquer des ressources ou les exploiter (CA d'Angers, 29 septembre 2017, n°176/017).

La possibilité donnée aux préfectures de prendre des mesures d'éloignement plus rapidement à l'égard d'un jeune en se fondant sur une simple décision administrative prise par un département, sans qu'il lui soit possible d'exercer un recours effectif devant le Juge des enfants, aggrave considérablement les conséquences en cas de refus de prise en charge. S'ensuit un effet dissuasif : dans certains départements, un jeune sur deux renonce à demander une protection et fugue par crainte de se rendre en préfecture et d'être expulsé vers son pays d'origine.

5. Garantir l'accès aux droits tout le long du parcours de protection, dans l'intérêt de l'enfant.

5.1 Des décisions de justice non-exécutées.

Les conditions de prise en charge des MNA confiés aux départements sur décision judiciaire varient d'un département ou d'un service à l'autre et sont très disparates. Alors que de nombreux mineurs isolés bénéficient d'une prise en charge de qualité, pour certains, une décision de justice n'est pas toujours synonyme de protection effective.

Certains d'entre eux demeurent sans protection malgré la décision judiciaire : il arrive que le conseil départemental n'exécute pas la décision, en violation de la loi, ou qu'après la mise en œuvre de l'orientation nationale, le département ou l'autorité judiciaire remettent en cause la décision de justice initiale ou procède à une réévaluation de la situation du mineur. De manière paradoxale et malgré ce qui avait été annoncé, le décret du 30 janvier 2019, n'a pas empêché les réévaluations de la minorité à l'origine des départements pour des mineurs faisant l'objet d'une décision de placement qui leurs sont orientés dans le cadre de la répartition nationale. Une pratique désormais « *quasi-systèmatique* » dans « *de nombreux départements* » selon la Cour des Comptes[41].

5.2 Un droit à l'éducation parfois compromis

L'UNICEF France recense de nombreux freins à l'accès à la scolarisation ou à la formation professionnelle des enfants et jeunes isolés étrangers, fonction de leur âge, de leur situation administrative et des pratiques des conseils départementaux sur les territoires :

Un non accès à la scolarisation ou à la formation professionnelle lorsque la situation du jeune est en cours d'évaluation par les Conseils départementaux. La plupart des Conseils départementaux auxquels un jeune isolé étranger adresse sa demande de protection n'entament aucune démarche relative à une quelconque scolarisation/formation professionnelle du jeune pendant la phase d'évaluation de son isolement et de sa minorité (comprenant l'accueil provisoire d'urgence des périodes de placement provisoire). Plusieurs semaines (42 jours en moyenne) peuvent ainsi être perdues dans l'attente d'une décision acceptant ou refusant la prise en charge du jeune au titre de la protection de l'enfance. Dans le cas où le jeune isolé fait l'objet d'une décision de non admission qu'il conteste en saisissant le juge des enfants, cette période s'allonge encore de plusieurs mois (de 1 à 3 mois en moyenne).

Une inertie en l'absence de décision judiciaire définitive statuant sur le placement du mineur auprès de l'aide sociale à l'enfance et la mise en œuvre de son orientation vers un autre département. La décision d'un juge des enfants confiant les mineurs non accompagnés à un département dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative n'entraîne pas pour autant sa scolarisation immédiate. L'inertie peut perdurer lorsque le conseil départemental a fait appel de la décision du juge des enfants et jusqu'à la décision de la Cour d'Appel (6 mois en moyenne) mais aussi lorsque le mineur est orienté vers un autre département dans le cadre de la péréquation nationale (1 à 2 mois en moyenne) : deux situations pouvant entraîner un manque de diligence du conseil départemental dans les démarches d'inscription d'un jeune.

Des délais d'évaluation et d'affectation très longs retardant le début de la scolarisation/formation. L'évaluation des compétences scolaires des enfants et adolescents isolés étrangers et leur affectation au sein d'un établissement relèvent de la compétence du CASNAV, centre académique exerçant une mission d'appui

[41] Cour des Comptes, La Protection de l'Enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant. Novembre 2020

rattaché à l'académie du territoire où ils ont sollicité leur protection. L'accès à une évaluation, préalable indispensable à une affectation, est fonction des moyens alloués aux Casnav pour accomplir leur mission, et ne peuvent sur certains territoires être accessibles qu'après de longs mois d'attente.

Des refus d'effectuer des démarches d'inscription pour l'accès à une scolarisation ou à une formation professionnelle à l'initiative de l'aide sociale à l'enfance. Arguant du fait qu'ils ne sont pas tenus de se conformer à l'obligation scolaire pour les mineurs âgés de plus de 16 ans, certains conseils départementaux n'effectuent pas les démarches d'inscription pour les mineurs trop proche de l'âge de la majorité qui leurs sont confiés. C'est particulièrement le cas de mineurs de 17 ans et demi, pour lesquels des manœuvres dilatoires permettent souvent aux départements de ne pas entamer ces démarches.

L'accès à une formation non qualifiante grevant l'accès au séjour du jeune à sa majorité. Enfin, des pratiques ont été constatées consistant en l'orientation des jeunes vers des formations professionnalisantes mais non qualifiantes et n'aboutissant pas à l'obtention d'un diplôme, fragilisant d'autant leur droit au séjour une fois la majorité acquise.

5.3 Favoriser l'accès à la procédure d'asile

La demande d'asile des mineurs non accompagnés progresse depuis 7 ans, même si la hausse est moindre de 2018 à 2019. Ainsi, 755 d'entre eux ont sollicité l'asile en 2019, soit une progression de 1,7 % par rapport à 2018 (742 demandes). Le taux des protections octroyées par l'Ofpra aux MNA est quant à lui relativement élevé et 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 CNDA), il est de 67 % en 2019, comme en 2018 (et 81,5 % en comptant les protections de la CNDA).

Le nombre de MNA voyant leur demande examinée par l'OFPRA reste très inférieur à celui des MNA placés sous la protection des services de l'Aide sociale à l'enfance des conseils départementaux.

Trois facteurs explicatifs principaux peuvent permettre de comprendre cet écart :

- Une absence de formation ou des formes de méconnaissance du personnel éducatif et des acteurs de la protection de l'enfance :
    - Qui estiment parfois que la demande d'asile n'est pas nécessaire avant 18 ans ou qui méconnaissent les critères et la procédure.
    - S'agissant de la capacité des mineurs demandeurs d'asile à travailler et à obtenir autorisation de travail.
    - Sur les possibilités existantes pour contourner l'impossibilité de retour (possibilité de retrouver la famille dans un pays tiers, rapprochement familial en France, obtention de la nationalité…)

- Des conditions de premier accueil peu propices au repérage, à l'information et à l'accompagnement des mineurs susceptibles de demander l'asile :

- Lors des premières phases d'accueil, la focalisation sur l'évaluation de la minorité ne permet pas toujours un temps de mise en confiance, d'information, d'attention sur le soin et donc l'identification des besoins de protection.
- L'hébergement majoritairement hôtelier (70%) lors des premières phases d'accueil suggère un suivi éducatif limité ne permettant pas l'information suffisante des mineurs. Certains mineurs confiés définitivement à l'aide sociale à l'enfance sont également maintenus dans des hébergements hôteliers.
- Pour des mineurs faisant l'objet d'une mesure de tutelle déléguée au Président du Conseil Départemental, des pratiques de refus de retrait du dossier OFPRA ou de signature du dossier ont pu être observées.

- Des obstacles plus structurels au niveau des SPADA, des GUDA et des parquets. Le cadre juridique actuel donnant lieu à des interprétations et ainsi à des pratiques divergentes.

  Certaines PADA exigent la présence d'un administrateur ad-hoc pour enregistrer la demande, alors que c'est à la préfecture de saisir le procureur en vue de la désignation, ou méconnaissent l'étanchéité entre la procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance et la procédure d'accès à l'asile.

  Au stade du GUDA en 2018 selon le Ministère de l'Intérieur : 3000 MNA avaient enregistré une demande d'asile. On note donc une déperdition importante au niveau de l'OFPRA, puisqu'en 2018, 742 demandes seulement ont été examinées par l'OFPRA. Les préfectures ne saisissent pas toujours le parquet pour la désignation d'un AAH. Certains GUDA refusent de saisir le parquet sur la base des décisions de refus d'admission ASE, alors qu'il existe une étanchéité des procédures. Les préfectures donnent parfois un rendez-vous ultérieur aux jeunes sans représentant légal sans saisir le parquet pour la désignation d'un AAH. Certains GUDA refusent d'enregistrer la demande dans AGDREF 2 et Eurodac sans administrateur ad-hoc. Enfin le délai d'enregistrement (3 ou 10 jours) est rarement respecté et peut s'étendre jusqu'à plusieurs mois.

  Lorsque la préfecture saisit le parquet, ce dernier refuse parfois de nommer un AAH lorsqu'il a eu connaissance de la décision provisoire du conseil départemental de non admission à l'aide sociale à l'enfance. Cette pratique est régulièrement condamnée par les juridictions administratives.

➢ Le renforcement des capacités et des actions de formations destinées aux acteurs en charge de la protection des MNA (services de l'aide sociale à l'enfance de la PJJ, secteur associatif habilité, associations non opératrices, avocats) constitue un levier utile pour améliorer l'information, l'orientation et l'accompagnement des mineurs demandeurs d'asile dans la procédure de demande de protection internationale.

➢ Les obstacles administratifs sont principalement liés à des interprétations erronées du cadre juridique relatif à la demande d'asile des MNA. Une harmonisation des pratiques est nécessaire et peut s'effectuer à droit constant. Deux circulaires, antérieures à la réforme de 2018, rappellent la procédure mais nécessiteraient une actualisation :

Circulaire du Ministère de l'Intérieur du 22 avril 2005 relative à l'application de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.
Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels.

- Par ailleurs, 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 de décembre 2019 rappelle le cadre juridique et la procédure sans que cet instrument n'ait de valeur contraignante.

- Une instruction aux préfets, ainsi qu'aux procureurs de la république pourrait utilement actualiser ces documents en rappelant le cadre juridique, la procédure et le rôle de chaque institution dans l'enregistrement et l'examen de la demande d'asile.

ANNEXE 7 : Contribution écrite CNAPE

AUDITION

L'ÉVALUATION DE LA PRISE EN CHARGE DES JEUNES SE DÉCLARANT MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

Audition de la CNAPE par l'inspection générale des affaires sociales

Février 2021

CNAPE
LA PROTECTION DE L'ENFANT

LE CONTEXTE DE L'AUDITION

Une mission inter-inspection concernant « l'évaluation de la prise en charge des jeunes se déclarant Mineurs Non-Accompagnés (MNA) » a été diligentée par quatre ministres. La lettre de mission la présente en ces termes :

En 2018, selon les départements, 41 000 jeunes migrants étrangers ont sollicité auprès d'eux une prise en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) et ainsi fait l'objet d'une évaluation de minorité. A l'issue de cette phase d'évaluation, 17 000 jeunes ont été reconnus mineurs, soit 42,5% d'entre eux. Ces chiffres s'inscrivent dans un contexte d'augmentation de demande de prise en charge depuis trois ans alors que la déclaration de minorité emporte l'entrée dans un dispositif complexe et souvent aléatoire, tant pour les jeunes que pour les acteurs.

Le cadre législatif et réglementaire repose sur la nécessaire coordination de tous les acteurs impliqués : Etat, conseils départementaux, associations, depuis l'accueil immédiat lors de l'arrivée sur le territoire national, jusqu'à la sortie du dispositif de protection de l'enfance. En effet, si l'évaluation de la minorité et de l'isolement relève de la compétence du conseil départemental, qui doit assurer également la mise à l'abri des personnes se présentant comme MNA, l'entrée dans le dispositif de la protection de l'enfance est une décision de l'autorité judiciaire qui se fonde sur un faisceau d'éléments, notamment l'évaluation réalisée par le département […] Ce dispositif conduit à ce jour à de fortes disparités sur le territoire national et à des prises en charge, en protection de l'enfance, de majeurs à leur arrivée sur le territoire […]

Dans ce contexte, nous vous demandons une évaluation de l'ensemble du dispositif d'accueil et de prise en charge de jeunes migrants se déclarant MNA à leur arrivée sur le territoire : phase d'évaluation et de mise à l'abri, prise en charge par l'ASE ou refus de prise en charge par l'ASE. Il s'agira également d'évaluer les dispositifs de prise en charge de ces jeunes en cas de reconnaissance de la majorité.

Vous évaluerez également les conséquences que peut entraîner la prise en charge erronée de majeurs dans le dispositif de protection de l'enfance dans le droit au séjour et la protection qu'offre la France sur son sol. […]

A l'issue de l'examen de chaque étape du parcours du jeune et des interactions entre l'ASE, la justice et les services de l'Etat, vous formulerez des propositions d'amélioration des dispositifs, notamment en ce qui concerne :

La prise en compte des besoins en santé des jeunes au stade de l'évaluation et de la prise en charge avec une attention particulière sur le psycho-traumatisme

Le traitement des données nécessaires à l'identification des jeunes malgré leur grande mobilité

Les outils d'échange d'informations entre les différents acteurs

La sécurisation de leur parcours notamment afin de mieux anticiper leur situation administrative, scolaire ou sociale lors de leur majorité

La prévention de la délinquance et de la radicalisation à tous les stades de leurs parcours

La situation des personnes qui ne sont pas reconnues mineures

Les contraintes résultant de l'absence ou de l'insuffisance d'état-civil des demandeurs

L'articulation entre les procédures administratives et judiciaires, aussi bien civiles que pénales

La lutte contre les filières d'immigration clandestine. »

LES OBSERVATIONS PRÉALABLES

La CNAPE, la fédération des associations de protection de l'enfant, est fortement impliquée dans la protection de l'enfance et le respect des droits de l'enfant. Depuis de longues années, elle porte avec conviction que les MNA sont avant tout des enfants et des adolescents qui doivent être protégés au titre de la Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée par la France en 1990.

Or, les conditions d'accueil et d'accompagnement des MNA sont aujourd'hui différenciées selon les territoires et ne correspondent pas aux exigences qui doivent être respectées pour ces enfants. La fédération ne saurait se satisfaire d'une protection de l'enfance au rabais.

Au regard du grand nombre d'éléments qui doivent être traités par cette mission, la CNAPE a sélectionné certaines thématiques qui lui apparaissent pertinentes au regard de ses domaines de compétence et de ses valeurs. Après avoir rappelé les conditions d'accueil et de prise en charge des MNA, des préconisations pour leur offrir un accompagnement adapté, notamment concernant leur santé, leur scolarité et l'anticipation de leur majorité, seront formulées.

L'ÉVALUATION ET LA MISE À L'ABRI

Lorsqu'un jeune étranger se déclare mineur sur le territoire français, le conseil départemental du lieu où il se trouve doit mettre en place un accueil provisoire d'urgence et procéder aux investigations nécessaires en vue d'évaluer sa situation et notamment sa minorité[1]. Cependant, aujourd'hui, les conseils départementaux font état de la saturation des dispositifs de mise à l'abri et de prise en charge des MNA.

A défaut de place dans des lieux d'accueil organisés, certains jeunes sont *« mis à l'abri »* dans des hôtels. Cette « *solution* » d'accueil n'est pas satisfaisante et présente des risques : insalubrité des lieux, présence éducative moindre, risque d'isolement, etc.[2]

Les MNA présentent souvent un état de santé dégradé en lien avec leur vécu dans leur pays d'origine et leur parcours migratoire : dénutrition, problèmes dentaires et ophtalmologiques, hépatites, tuberculoses, etc.

De plus, beaucoup de jeunes sont en état de stress post-traumatique[3] ce qui les rend plus susceptibles de développer des troubles anxieux et/ou dépressifs. Par conséquent, certains consomment des produits stupéfiants, notamment des médicaments à effets psychotropes.

[1] Décret n°2016-840 du 14 juin 2016 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] IGAS, L'accueil de mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l'ASE, 2020, p. 5
[3] Faye, A., *La santé des enfants étrangers, isolés ou non,* ADSP n°111 « Santé des migrants », Juin 2020, PP. 25-26

Particulièrement vulnérables, les MNA ont besoin d'un cadre sécurisant et contenant que ne peut leur offrir une prise en charge hotellière où la présence éducative est minimale. De surcroît, les jeunes hébergés à l'hôtel ne bénéficient pas d'un suivi adapté en termes de soin.

Certains MNA ne bénéficient d'aucune mise à l'abri et se retrouvent à la rue pendant la phase d'évaluation de leur minorité et de leur isolement.

Ces solutions inadéquates peuvent avoir pour conséquence un sentiment d'abandon pour les jeunes qui vont chercher à créer du lien autrement, notamment par le biais de leurs pairs en errance. Cette situation peut engendrer des phénomènes de délinquance et de radicalisation. Le défaut de solution de mise à l'abri adaptée peut également inciter les jeunes à commettre des actes de délinquance pour bénéficier d'une prise en charge de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ) qui leur permettra de bénéficier d'un logement et de repas.

Pour la CNAPE, il est nécessaire de prendre en compte la vulnérabilité des MNA dès leur entrée dans le dispositif d'évaluation de minorité et d'isolement. Il faut leur offrir un accompagnement adapté durant la phase d'évaluation comprenant notamment un bilan de santé physique et psychique complet et systématique, comme le prévoit l'article L. 223-1-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF).

- **Préconisation :** Proposer une solution adaptée de mise à l'abri à tous les jeunes se présentant comme MNA sur le territoire français dès leur arrivée. Cette solution doit être en adéquation avec les besoins spécifiques de ces mineurs.

- **Préconisation :** S'assurer que tous les jeunes qui sont mis à l'abri bénéficient d'un accompagnement éducatif correspondant à leurs besoins ainsi que d'un bilan de santé physique et psychique.

Malgré la mise en place d'un cadre fixant les modalités d'évaluation des personnes se présentant comme MNA[4], les pratiques diffèrent d'un département à un autre, incluant parfois des critères subjectifs, ce qui ne permet pas d'assurer une équité au niveau national.

Les MNA semblent faire l'objet d'une suspicion systématique, en particulier concernant leur âge et leur parcours. Pour rappel, l'évaluation de la minorité et de l'isolement familial doit être réalisée par une équipe pluridisciplinaire afin que celle-ci soit garante d'impartialité. Elle doit réaliser l'évaluation avec bienveillance et dans l'intérêt supérieur exclusif de l'enfant.[5]

Par ailleurs, la CNAPE déplore le fait que la détermination de l'âge repose grandement sur l'utilisation du fichier biométrique, qui porte atteinte à l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant dont découle la présomption de minorité.

[4] Arrêté du 20 novembre 2019 relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille
[5] Ibid

Il n'est pas tolérable que des jeunes puissent être considérés comme majeurs et soient éloignés du territoire à l'issue d'une simple évaluation administrative.

Enfin, l'appréciation du critère d'isolement ne doit pas conduire à l'interdiction, pour le jeune, de maintenir des liens avec sa famille d'origine.

Les différences de pratiques entre les départements engendrent des conséquences. Ainsi, un jeune évalué majeur dans un département aurait pu être évalué mineur dans un autre. Ce dispositif peut donc entraîner des effets pervers, en excluant des mineurs du dispositif de protection de l'enfance ou, au contraire, en y faisant entrer des jeunes majeurs.

Les MNA sont, par définition, sans représentant légal sur le territoire. Il semble donc primordial pour ces jeunes de pouvoir bénéficier d'une assistance et d'une représentation légale par une personne adulte. En effet, leurs parcours et leur méconnaissance du fonctionnement de l'Etat français placent les MNA dans une situation de vulnérabilité importante. Pourtant, on constate dans une très grande majorité de cas l'absence de désignation d'un administrateur ad hoc. La nomination d'un administrateur ad hoc permettrait aux mineurs de bénéficier d'un accompagnement qualitatif dans leurs démarches et de palier aux difficultés d'accès à la justice (délais, informations, etc.) dont ils sont victimes.

Il serait également intéressant de se référer au « *cadre national de référence pour l'évaluation globale de la situation des enfants en danger ou risque de danger* »[6] qui permet une évaluation au regard des besoins fondamentaux de l'enfant.

- **Préconisation :** Harmoniser les critères d'évaluation de la minorité et de l'isolement en se référant au cadre national mis en place par l'arrêté du 20 *novembre* 2019 et au cadre national de référence pour l'évaluation globale de la situation des enfants en danger ou risque de danger, et en instaurant un pilotage et un contrôle national.

- **Préconisation :** Garantir la nomination d'un administrateur ad hoc pour tous les jeunes se présentant comme mineur sur le territoire français

[6] Haute Autorité de Santé, Cadre national de référence pour l'évaluation globale de la situation des enfants en danger ou en risque de danger.

LA PRISE EN CHARGE PAR L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

Depuis plusieurs années, les associations adhérentes de la CNAPE l'alertent sur les conditions d'accueil et de prise en charge des MNA. Les situations varient d'un département à l'autre : certains mènent une véritable politique en leur faveur, d'autres lancent des appels à projets avec des prix de journée au rabais, ne permettant pas de leur offrir un accompagnement adapté à leurs besoins.

LA SANTÉ DES MNA

En raison de leurs profils, les MNA doivent pouvoir bénéficier d'un accompagnement sécurisant par une équipe pluridisciplinaire.

Il est primordial de leur assurer un suivi de santé important. Comme évoqué précédemment, les MNA présentent souvent un état de santé dégradé qui nécessite la réalisation d'un bilan le plus en amont possible et un accès aux soins facilité. Pour cela, la présence d'un professionnel du soin dans la structure d'accompagnement est un véritable atout. De la même manière, le développement de partenariats avec des structures de santé permet de faciliter les processus.

Sur le plan psychique, les besoins des MNA sont également importants et requièrent *a minima* un suivi psychologique. La présence d'un psychologue en interne est indispensable car elle permet aux jeunes de bénéficier d'un suivi renforcé et ce, dès qu'ils en ressentent le besoin. Des partenariats extérieurs peuvent également être intéressants, notamment avec des services de prévention des addictions ou encore d'ethnopsychiatrie.

- **Préconisation :** Assurer l'accompagnement des MNA par des équipes pluridisciplinaires permettant notamment de leur assurer un suivi éducatif, sanitaire et psychologique.

- **Préconisation :** Développer des partenariats avec des structures de soin spécialisées dans l'accompagnement de ces publics.

Par ailleurs, il importe de faciliter les démarches pour les MNA sur les plans scolaire, professionnel et administratif, qui aujourd'hui sont souvent trop lentes et entravent la sécurisation de leurs parcours.

LA SCOLARITÉ DES MNA

Dès leur arrivée sur le territoire, les jeunes doivent être évalués sur le plan scolaire par le Centre Académique pour la Scolarisation des enfants allophones Nouvellement Arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de Voyageurs (CASNAV), structure d'expertise placée auprès du recteur et des directeurs académiques.
Une seconde évaluation est réalisée par le CASNAV ou un Centre d'Information et d'Orientation (CIO) dans le but d'orienter les jeunes dans un dispositif scolaire de droit commun ou dérogatoire s'il ne maîtrise pas le français.

Si le Défenseur des droits préconise « *la scolarisation effective au plus tôt* » des jeunes en attente d'évaluation[7], la réalité est toute autre et va dépendre du lieu où ils se trouvent. Dans certains départements, ils peuvent être inscrits dans des établissements scolaires sans même passer par un test CASNAV. Dans d'autres, le CASNAV exige que les jeunes présentent une ordonnance de placement provisoire rendue par un juge pour pouvoir passer l'évaluation. Le cas échéant, la scolarisation effective peut être retardée de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois, au regard des délais d'attente pour les audiences des MNA devant un juge et des délais d'attente pour passer le test CASNAV.

- **Préconisation :** Permettre aux jeunes étrangers en attente d'évaluation de passer le test CASNAV afin qu'ils puissent être scolarisés le plus rapidement possible s'ils sont déclarés mineurs.

De plus, une fois le test réalisé, il arrive que les établissements scolaires ne disposent pas de suffisamment de places dans les filières adaptées, allongeant ainsi à nouveau le délai pour une scolarisation effective.

Les associations adhérentes à la CNAPE constatent également que certains jeunes scolarisés depuis plusieurs années sont toujours analphabètes, notamment lorsqu'ils sont inscrits dans des formations professionnelles, où leurs qualités manuelles sont travaillées mais pas leurs aptitudes à lire et à écrire.

Les associations font alors appel à des organismes extérieurs ou développent des ateliers scolaires en interne (avec l'aide de bénévoles ou de services civiques) afin de remédier à ces carences.

Ainsi, il convient de mettre en place davantage de soutiens scolaires et de cours de Français Langue Etrangère au sein de l'Education nationale afin de faciliter les apprentissages et l'insertion sociale et professionnelle des MNA.

- **Préconisation :** Rendre effective la scolarisation de tous les MNA ayant réalisé un test CASNAV.

- **Préconisation :** Après une évaluation des besoins des territoires, mettre en place si nécessaire des programmes scolaires spécifiques aux MNA au sein de l'Education nationale afin de faciliter leur orientation vers les dispositifs de droit commun.

[7] Défenseur des droits, Décision MDE 2016-183 du 21 juillet 2016, p. 20

LES AUTORISATIONS PROVISOIRES DE TRAVAIL

Pour bénéficier d'une carte de séjour « travailleur temporaire » à la majorité, la loi dispose que le jeune doit avoir été confié à l'ASE entre 16 et 18 ans, et doit suivre une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle depuis au moins six mois.[8]

Outre le fait que les jeunes s'orientent bien souvent vers des filières professionnelles par défaut, ils font face à d'autres difficultés. Du fait d'un manque de places, certains majeurs attendent plusieurs mois avant de faire leur demande de titre de séjour, le temps de trouver une place en formation professionnelle. De plus, pour pouvoir travailler dans le cadre d'une formation professionnelle, les MNA doivent bénéficier d'une Autorisation Provisoire de Travail (APT). Autrefois délivrées par la DIRECCTE, les APT délivrées aux MNA confiés à l'ASE seront désormais du ressort des services de l'immigration des préfectures.[9]

Selon les associations adhérentes de la CNAPE, les pratiques varient à nouveau entre les départements. Dans certains, la délivrance d'une APT est conditionnée à la détention ou à la preuve d'une demande de titre de séjour alors, qu'en principe, l'APT est accordée de droit aux MNA pris en charge par l'ASE.

Par ailleurs, dans certains départements, les associations s'inquiètent de la difficulté d'obtenir une APT à la majorité des jeunes. En effet, ils doivent présenter un titre de séjour ou un récépissé de première demande ou de demande de renouvellement d'un titre de séjour. Or, les délais de traitement de ces demandes sont parfois très longs, les empêchant de se rendre en CFA et mettant en péril leurs contrats d'apprentissage et leur insertion professionnelle globale. Il arrive également que les récépissés soient donnés plusieurs mois après que la demande ait été faite.

- **Préconisation :** Rendre effective l'obtention d'une Autorisation Provisoire de Travail de plein droit pour les MNA pris en charge par l'ASE.

- **Préconisation :** Permettre l'obtention d'un récépissé de demande de titre de séjour dès la formulation de la demande pour les jeunes majeurs.

LES ACCOMPAGNEMENTS JEUNES MAJEURS

Comme l'ensemble des jeunes relevant de l'ASE, les MNA peuvent bénéficier d'un accompagnement jeune majeur à leur majorité en fonction de leurs besoins. En effet, le CASF prévoit que les jeunes de moins de 21 ans « *confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre* » peuvent être temporairement pris en charge par les services de l'ASE[10].

[8] Article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
[9] Instruction relative à l'examen anticipé des demandes de titre de séjours des mineurs étrangers confiés au service départemental de l'aide sociale à l'enfance, 21 septembre 2020
[10] Article L 221-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF)

Encore une fois, les politiques d'attribution d'un accompagnement jeunes majeurs aux MNA sont très différentes selon les territoires.[11] Dans certains départements, cette aide leur est systématiquement refusée. Pourtant, particulièrement isolés, ils doivent pouvoir bénéficier d'une aide matérielle, éducative et juridique afin de les accompagner dans leurs démarches de régularisation.

- **Préconisation :** Harmoniser les pratiques territoriales en garantissant, au niveau national, la possibilité pour chaque jeune de bénéficier d'un accompagnement jeune majeur lorsqu'il en ressent le besoin et dès lors qu'un projet d'études ou de formation professionnelle est construit et validé. Cet accompagnement doit perdurer jusqu'à ce que le jeune soit autonome et inséré au niveau professionnel et social.

- **Préconisation :** En complément de cet accompagnement, des réponses en termes de logement doivent être proposées à chaque jeune en adéquation avec ses besoins et son degré d'autonomie : foyers avec une présence éducative constante, dispositifs de semi-autonomie, etc.

LA REGULARISATION

Certaines associations alertent sur le fait que des jeunes se voient prononcer une obligation de quitter le territoire français (OQTF) à la majorité alors qu'ils ont été pris en charge par l'ASE et qu'un apprentissage a été mis en place.[12] Cela décourage les professionnels qui ont consacré de l'énergie et du temps à mettre en place des projets pour ces jeunes.

En effet, les régularisations relèvent du pouvoir des préfectures et ne sont pas uniformes sur le territoire. Les associations adhérentes de la CNAPE soulignent les difficultés qu'elles rencontrent concernant les démarches de régularisation. A titre d'illustration, les préfectures demandent parfois aux jeunes de fournir des documents d'état civil mentionnant des critères qui n'existent pas dans leur pays d'origine (profession des parents par exemple). Pour rappel, l'article 47 du code civil prévoit une présomption d'authenticité des papiers d'identité produits qui ne semble pas être respectée par l'ensemble des préfectures et juridictions.

Par conséquent, les jeunes se retrouvent dans une situation de détresse et les professionnels se sentent démunis.

- **Préconisation :** Uniformiser au niveau national les critères d'attribution d'une carte de séjour temporaire afin d'éviter les inégalités territoriales.

- **Préconisation :** Développer les partenariats entre les services de l'ASE et les préfectures afin de simplifier les démarches de régularisation.

[11] DGCS, Asdo étude, Etude relative aux modalités d'accompagnement des jeunes de 16 à 21 ans de l'aide sociale à l'enfance mises en œuvre par les services départementaux de l'ASE, P.23
[12] DGCS, Asdo étude, Etude relative aux modalités d'accompagnement des jeunes de 16 à 21 ans de l'aide sociale à l'enfance mises en œuvre par les services départementaux de l'ASE, P.57

PRECONISATIONS

- Proposer à tous les jeunes se présentant comme MNA sur le territoire français une solution adaptée de mise à l'abri dès leur arrivée. Cette solution doit être en adéquation avec les besoins spécifiques de ces mineurs.
- S'assurer que tous les jeunes qui sont mis à l'abri bénéficient d'un accompagnement éducatif correspondant à leurs besoins ainsi que d'un bilan de santé physique et psychique.
- Harmoniser les critères d'évaluation de la minorité et de l'isolement en se référant au cadre national mis en place par l'arrêté du 20 novembre 2019 et au cadre national de référence pour l'évaluation globale de la situation des enfants en danger ou risque de danger, et en instaurant un pilotage et un contrôle national
- Garantir la nomination d'un administrateur ad hoc pour tous les jeunes se présentant comme mineur sur le territoire français
- Assurer l'accompagnement des MNA par des équipes pluridisciplinaires permettant notamment de leur assurer un suivi éducatif, sanitaire et psychologique
- Développer des partenariats avec des structures de soin spécialisées dans l'accompagnement de ces publics
- Permettre aux jeunes étrangers en attente d'évaluation de passer le test CASNAV afin qu'ils puissent être scolarisés le plus rapidement possible s'ils sont déclarés mineurs
- Rendre effective la scolarisation de tous les MNA ayant réalisé un test CASNAV
- Après une évaluation des besoins des territoires, mettre en place si nécessaire des programmes scolaires spécifiques aux MNA au sein de l'Education nationale afin de faciliter leur orientation vers les dispositifs de droit commun
- Rendre effective l'obtention d'une Autorisation Provisoire de Travail de plein droit pour les MNA pris en charge par l'ASE
- Permettre l'obtention d'un récépissé de demande de titre de séjour dès la formulation de la demande pour les jeunes majeurs
- Harmoniser les pratiques territoriales en garantissant au niveau national la possibilité pour chaque jeune de bénéficier d'un accompagnement jeune majeur lorsqu'il en ressent le besoin et dès lors qu'un projet d'études ou de formation professionnelle est construit et validé. Cet accompagnement doit perdurer jusqu'à ce que le jeune soit autonome et inséré au niveau professionnel et social.
- En complément de cet accompagnement, des réponses en termes de logement doivent être proposées à chaque jeune en adéquation avec ses besoins et son degré d'autonomie : foyers avec une présence éducative constante, dispositifs de semi-autonomie, etc.
- Uniformiser au niveau national les critères d'attribution d'une carte de séjour temporaire afin d'éviter les inégalités territoriales
- Développer les partenariats entre les services de l'ASE et les préfectures afin de simplifier les démarches de régularisation

CONCLUSION

Pour la CNAPE, il est nécessaire de prendre en compte la vulnérabilité des MNA et leur proposer un projet d'accompagnement individualisé et adapté à leurs besoins. Pour cela, des équipes pluridisciplinaires et formées à l'accompagnement doivent être constituées. Il est également primordial de simplifier les démarches scolaires, professionnelles et administratives pour ces jeunes afin de les rendre plus rapides et d'éviter qu'elles n'entravent le parcours des jeunes.

Pour pouvoir répondre à ces nécessités, l'Etat doit se porter garant d'une égalité territoriale en harmonisant les pratiques par une réglementation au niveau national.

Il ne doit pas être fait de différenciation entre la protection de l'enfance de manière générale et la protection de l'enfance en direction des MNA. Néanmoins, les départements peinent parfois à ingérer l'afflux de jeunes. Il est donc primordial que l'Etat s'implique afin d'offrir aux départements les moyens nécessaires à l'accompagnement de ces jeunes.

L'accompagnement et l'accueil des MNA concernent tous les acteurs publics. La question des MNA ne doit plus être pensée à la marge des différentes politiques publiques mais dans une réflexion globale sur l'enfance et la jeunesse inscrite dans un projet de société fondé sur le respect des droits de l'enfant que l'Etat se doit de porter.

Créée en **1948**, la CNAPE est une fédération nationale dans le domaine de la protection de l'enfant, qui regroupe

138 associations,

13 fédérations et mouvements,

des personnes qualifiées et une association nationale d'usagers.

Ce sont près de **8 000 bénévoles** et

28 000 professionnels qui accueillent chaque année

plus de **250 000 enfants**, adolescents
et jeunes adultes en difficulté.

L'action de la CNAPE s'inscrit dans le respect de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et dans le cadre des politiques publiques relatives à l'enfance et à la jeunesse.

Les champs d'intervention de la CNAPE concernent la prévention, la protection de l'enfance, la justice pénale des mineurs, l'enfance et la jeunesse en situation de handicap et de vulnérabilité, la jeunesse confrontée à des difficultés d'insertion. Ils portent également sur l'environnement des enfants et des jeunes qui peut influer sur leur développement et leur bien-être, comme par exemple, l'accompagnement des familles.

S'appuyant sur l'expérience et le savoir-faire de ses adhérents, la CNAPE est leur porte-parole et les représente auprès des pouvoirs publics.
Force de propositions, elle s'engage activement dans le débat public.

La CNAPE est reconnue d'utilité publique par décret du 17 septembre 1982.

CNAPE
LA PROTECTION DE L'ENFANT

ANNEXE 8 : Contribution écrite CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX

CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX
LES AVOCATS

Paris, le 7 avril 2021

A l'attention de la mission de l'inspection générale de la justice
sur les mineurs non accompagnés

A la suite de son audition par la mission interministérielle de l'inspection générale de la justice sur les mineurs non accompagnés (MNA), le Conseil national des barreaux (CNB), instance représentative des 70 000 avocats français, souhaite transmettre cette contribution écrite afin d'apporter un éclairage **sur deux points abordés lors de cette audition.**

En effet, la profession d'avocat souhaite alerter sur les difficultés rencontrées dans la pratique par les avocats accompagnant les MNA, concernant :

- **la légalisation des actes d'état civil pour les mineurs non accompagnés ;**
- **la généralisation des tests osseux en premier recours** dans le cadre de l'évaluation de la minorité.

I) LE DÉCRET DU 10 NOVEMBRE 2020 INSTITUANT UNE SURLÉGALISATION DES ACTES

❖ *L'impossibilité de légaliser les actes publics étrangers par les autorités consulaires étrangères installées en France*

La profession d'avocat déplore que le décret n° 2020-1370 du 10 novembre 2020 relatif à la légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère, prévu par l'article 16 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, ne se soit pas seulement borné à préciser les modalités de la légalisation mais en **ait modifié l'économie même**.

En effet, l'article 3 du décret n° 2020-1370 **institue un système de sur-légalisation** dans lequel, pour être produits en France, **tous les actes publics émanant d'autorités étrangères** doivent **nécessairement faire l'objet d'une légalisation par les autorités françaises**, et plus particulièrement par les ambassadeurs ou chefs de postes consulaires français résidant dans les Etats dont émanent ces actes ou sur le territoire desquels ont été émis des actes d'autorités diplomatiques et consulaires d'Etats tiers.

Il résulte ainsi de cet article qu'en principe, **aucun acte public étranger ne peut produire d'effet en France sans légalisation préalable des autorités françaises**, même dans l'hypothèse dans laquelle il aurait été préalablement légalisé par l'autorité étrangère compétente.

Par voie de conséquence, le décret instaure un système dans lequel **l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire de l'Etat en résidence en France ne peut plus**, sauf impossibilité manifeste de légalisation par les autorités françaises, dans certains Etats définis et listés, **légaliser définitivement un acte émanant de son Etat d'appartenance, afin qu'il puisse être produit en France.**

Ce décret conduit donc à **supprimer la possibilité de faire légaliser les actes publics étrangers par les autorités consulaires étrangères installées en France**, **contrevenant** à la **coutume internationale** et reconnue par la cour de Cassation (Cass. 1re civ., 4 juin 2009, n° 08-13.541).

A cette difficulté s'ajoute **l'élargissement considérable, dans le décret, de la liste des actes publics étrangers soumis à l'exigence de légalisation** afin de pouvoir recevoir effet en France. Auparavant, seuls les actes étrangers relatifs à l'état civil étaient explicitement soumis à une exigence de légalisation.

Ces deux modifications ont entraîné **un renforcement des difficultés juridiques et pratiques** auxquelles sont confrontées les personnes souhaitant faire produire à des actes publics étrangers, des effets en France. En effet, les personnes concernées et leurs avocats n'ont plus la possibilité **de se prévaloir, en France, d'un acte public étranger, et donc des droits qui sont conditionnés par sa production.**

De plus, cette sur-légalisation a **augmenté inévitablement le coût et les délais de procédure**, et impose à la personne visée **une présence dans l'État étranger concerné**.

Enfin, la profession d'avocat a été alertée par des situations préoccupantes, dans lesquelles **certains services français à l'étranger font état de leur incapacité à traiter les demandes de légalisation,** du fait de la surcharge de travail à laquelle ils sont confrontés. Par exemple, l'Ambassade française en Guinée a indiqué être dans l'impossibilité de traiter les demandes de légalisation et a invité un demandeur à se rapprocher des autorités guinéennes en France. Les intéressés risquent de se trouver dans une impasse, puisque cela est précisément interdit par les nouvelles dispositions réglementaires.

Les conséquences pour les étrangers concernés, qui ne sont plus en mesure de prouver des éléments d'état civil, alors que ceux-ci conditionnent leur protection, la régularité de leur séjour, leur droit de travailler, leur droit à une vie privée et familiale normale, leur nationalité, **sont potentiellement dramatiques pour leur permettre d'accéder à leurs droits.**

❖ *La restriction du droit à une protection rapide et effective pour les MNA*

Si l'ensemble du droit des étrangers est concerné par cette nouvelle exigence, la profession d'avocat souhaite alerter sur l'impact de ce décret pour **la défense du respect des droits des mineurs non accompagnés** (MNA).

En effet, ces mineurs sont mis dans **l'impossibilité** ou du moins dans une situation de difficulté accrue **de prouver leur état civil, leur âge, leur nationalité ou leurs liens de famille**, ce qui porte ainsi une atteinte grave à leurs droits.

Il est nécessaire de rappeler que **l'acte d'état civil est déterminant pour les MNA** dans le cadre de leur demande de protection, que ce soit, dans le cadre de **l'accueil provisoire d'urgence** décidé par le Conseil départemental ou de leur **protection définitive**, demandée devant le juge des enfants. Ces documents sont susceptibles d'être produits devant les autorités du département, devant le juge administratif des référés, dans le contentieux du maintien de l'accueil provisoire d'urgence, et devant le juge des enfants, saisi de mesures provisoires et de mesures d'assistance éducative.

Les lenteurs intrinsèques à une légalisation qui doit se faire à l'étranger, par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire français, sans compter la surcharge probable des services consulaires français à l'étranger, sont **totalement incompatibles avec la protection rapide et effective sur le territoire français de ces mineurs**. Cette exigence de légalisation est notamment trop lourde et trop longue, **au regard de la situation d'isolement et de précarité des MNA**, d'une part, de **l'urgence qui traverse l'ensemble du dispositif destiné à assurer leur protection**, d'autre part.

Pour mémoire, **dans le cadre de l'évaluation sociale** réalisée par le département afin de déterminer la minorité du MNA, les MNA doivent produire des actes d'état civil dans **un délai très bref de cinq jours** durant lesquels un accueil provisoire d'urgence leur est assuré, puis devant le juge des enfants, en cas de refus de prise en charge.

Avec ce décret et les contraintes techniques qu'il entraîne, **ces mineurs et leurs avocats** rencontrent donc des difficultés à respecter les délais impartis **et se voient ainsi privés de la faculté de défendre leurs droits** via la production d'actes civils qui constituent pourtant des éléments de preuve objectifs de leur minorité.

II) LA SYSTÉMATISATION DU RECOURS AUX TESTS OSSEUX DANS LE CADRE DE L'ÉVALUATION DE MINORITÉ

❖ *L'utilisation systématique des tests osseux en premier recours pour les MNA*

L'article 388 du code civil prévoit que « *les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable,* ***ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé*** ».

La volonté du législateur était de prévoir que ces tests osseux **soient pratiqués en dernier recours** dans le cadre de l'évaluation de la minorité du MNA.

La profession d'avocat a pourtant été alertée, dans la pratique, sur **le caractère quasi systématique de l'utilisation des tests osseux** et notamment des **tests de la clavicule** sur les MNA. Dans certaines situations, ces tests sont pratiqués **alors même que des actes d'état civils,** formellement considérés comme authentiques, **ont été apportés** au dossier dans le cadre de l'évaluation du mineur.

D'une part, la profession d'avocat rappelle que **la fiabilité des tests osseux est contestée** par des experts médicaux et de nombreuses institutions comme le rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019, qui a considéré que ces tests contiennent une « *marge d'erreur significative* ».

D'autre part, les résultats de ces examens médicaux peuvent avoir **de graves conséquences pour les mineurs non accompagnés,** en les considérant à tort comme des adultes, les privant de l'accès au logement, à l'éducation, aux soins de santé et autres services auxquels ils ont droit.

C'est pourquoi la profession d'avocat est **opposée aux examens médicaux aux fins de détermination de l'âge** et plus particulièrement à **la pratique des tests osseux**, partageant ainsi la recommandation du Comité des droits de l'enfant qui préconise « *de **mettre un terme à l'utilisation des tests osseux** en tant que principale méthode de détermination de l'âge des enfants et de privilégier d'autres méthodes qui se sont avérées plus précises* ».

❖ *La nécessité d'instaurer une évaluation de la minorité respectueuse des droits des MNA*

Il est impératif aujourd'hui de **recourir à d'autres méthodes de détermination d'âge**, respectueuses des droits de l'enfant.

Dans ce cadre, la profession d'avocat préconise la mise en place d'un **système d'évaluation uniforme de la situation des MNA** fondée sur des **éléments objectifs** et conforme au **principe de présomption de minorité.** Cette évaluation doit :

- **tenir compte du réel degré d'isolement du MNA**, ainsi que les éléments spécifiques de vulnérabilité qui appellent à une protection particulière,
- **être réalisée pour tous les mineurs qui la sollicite,**
- **tenir compte des documents d'identité produits,** sans qu'il soit présumés frauduleux, avec une vérification d'acte auprès de l'autorité étrangère du pays d'origine compétant.

De plus, **l'évaluation de minorité doit être réalisée** obligatoirement par **une équipe pluridisciplinaire** :

- Un document reprenant les investigations accomplies par domaine de compétence doit préciser les nom et qualité de chaque professionnel ;
- Ce document doit pouvoir être versé devant les juridictions pour enfants, notamment dans la procédure d'assistance éducative et éventuellement pénale.

Enfin, la profession d'avocat souhaite que soit **constitué un dossier unique de personnalité du MNA** afin qu'**un recours effectif** soit instauré et que les MNA ne soient pas privés d'accès à la justice par des pratiques visant à les exclure d'emblée.

ANNEXE 9 : Contribution écrite ENSEMBLE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

CONTRIBUTION

Introduction

Les mineur(e)s non accompagné(e)s, rencontré(e)s par nos différentes associations, sont des enfants étrangers en danger, sans aucun représentant légal et donc isolés sur le territoire français, qui viennent notamment, d'Asie, du Maghreb ou encore d'Afrique Subsaharienne, de l'Europe de l'Est.
Il s'agit notamment d'enfants qui n'arrivent pas à accéder à la porte d'entrée de l'aide sociale à l'enfance, d'enfants qui ne sont pas mis à l'abri pendant leur évaluation, celles et ceux qui ne sont pas reconnu(e)s comme mineur(e)s ou comme personnes isolé(e)s sur le territoire français.
Il s'agit aussi de jeunes confié(e)s à l'aide sociale à l'enfance mais qui ne bénéficient ni d'un accompagnement socioéducatif, ni d'un hébergement dans une structure adaptée, ni d'un accompagnement vers la sortie du dispositif (contrat jeune majeur, garantie jeunes, demande de titre de séjour, demande d'asile...).
Il s'agit aussi de mineurs qui ont été recrutés à l'étranger dans le but d'être exploités en France.

Soulignons qu'il y a un certain nombre d'enfants en situation de danger que nous ne rencontrons pas. Soit, le plus souvent, ces enfants ne savent pas qu'ils et elles peuvent demander une protection ou n'ont pas connaissance des institutions et associations qui pourraient les aider. Soit ces enfants ne sont pas en demande de protection.

Cet état de fait est d'autant plus alarmant que la situation des mineur(e)s isolé(e)s étranger(e)s les rend particulièrement vulnérables et les expose aux abus et à la maltraitance. Cela devrait, au contraire inciter les autorités à les protéger au moins autant, sinon plus, que les autres enfants.

Le Collectif "Ensemble contre la traite des êtres humains" est très engagé sur le sujet à partir des actions des associations et du plaidoyer commun. Nos 28 associations luttent contre la traite des mineurs sous toutes ses formes : exploitation sexuelle, esclavage domestique, contrainte à commettre des délits, exploitation au travail, mendicité forcée,... Parfois les mineurs que nous rencontrons cumulent plusieurs formes d'exploitation. Notre terrain en France est la métropole et aussi l'Outre mer.

Le repérage et l'identification des mineurs non accompagnés victimes de traite est complexe et il manque en France un Mécanisme National de Référence pour la détection, l'identification,

l'orientation et l'accompagnement des victimes de traite des êtres humains, présumées ou avérées. Pourtant, celui-ci est présent dans le second "Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2019 – 2021" piloté par la MIPROF qui est la mission interministérielle chargée de la lutte contre la traite. Ce mécanisme est encore en construction.

Par ailleurs, il n'y a pas de réelles données statistiques consolidées (croisant les données des associations, de la police et gendarmerie, de la justice, de l'éducation nationale, des médecins,...) sur l'ensemble de la France, même s'il existe depuis 4 ans le recueil des données des associations, intéressant, mais partiel. (Voir le document joint à ce texte "Enquête de SOURD Amandine et VACHER Abigaïl "La traite des êtres humains en France : profils des victimes suivies par les associations en 2019"- ONDRP et MIPROF 2020).

Dans certains lieux, des associations de lutte contre la traite prennent en charge des enfants… le suivi des associations spécialisées est parfois compliqué parce que les informations ne circulent pas. Mais il faut aussi noter qu'en d'autres lieux, la coordination se fait. Selon les départements, il existe ou non des protocoles de coordination pour la mise à l'abri des mineurs victimes de traite avec la Protection Judiciaire de la Jeunesse, l' Aide Sociale à l'Enfance, des associations, le Parquet, le Barreau…

I - Identification des victimes de traite parmi les mineurs non accompagnés

L'Identification formelle est réalisée seulement par les services de gendarmerie, de police nationale et de l'inspection du travail. De ce fait, nombre de victimes ne sont pas identifiées car elles ont peur des forces de l'ordre pour plusieurs raisons :
- Les exploitants leur auront souvent répété de ne pas approcher la police. Les exploitants véhiculent de manière générale des représentations négatives sur toutes les personnes qui pourraient venir en aide aux victimes (police, gendarmerie, inspections du travail, milieux associatifs…).
- Les mineurs peuvent être entrés de manière irrégulière sur le territoire et ne pas avoir connaissance de leurs droits en France.
- Les exploitants peuvent leur avoir fourni des documents d'identité falsifiés avec un faux nom et une fausse date de naissance faisant passer le mineur pour une personne majeure (ainsi l'exploitant prend moins de risque en terme de poursuite pénale et peut faire voyager le mineur sans accord du dépositaire de l'autorité parentale).

De ce fait, ces services désignés comme source de l'identification formelle, ne rencontrent finalement qu'une partie des enfants : ceux qui souhaitent collaborer dans une procédure pénale avec les forces de l'ordre.

Les acteurs qui rencontrent le plus ces enfants victimes sont les services associatifs et les structures de premier accueil qui vont à la rencontre des personnes vulnérables. Or ces acteurs associatifs ne peuvent pas effectuer une identification formelle comme cela est prévu dans la législation française. En revanche, ils peuvent repérer les signaux d'alerte et établir des indicateurs avant d'orienter les mineurs victimes vers les forces de l'ordre.

A nouveau lorsque les mineurs ne souhaitent pas entamer de démarches judiciaires, leur situation de traite ne sera pas considérée comme avérée et les services qui prendront le relai notamment, les services de l'Aide Sociale à l'Enfance, n'auront pas forcément les informations et les outils pour prendre en charge ces mineurs de manière adaptée.

Il est donc, d'une part nécessaire que les agents des services associatifs et de l'Aide sociale à l'Enfance qui sont en contact avec ces mineurs soient outillés et formés pour repérer les indicateurs de traite. Il est aussi nécessaire que les professionnels de l'identification formelle soient formés au développement de l'enfant, aux impacts de l'exploitation sur la victime, à la manière de mener un entretien avec un(e) mineur(e) potentiellement victime de traite des êtres humains et à l'identification des éléments constitutifs de traite.

Lors de ces formations, il s'agit de faire comprendre aux professionnels qu'il y a un grand nombre de freins à l'identification qu'il va falloir prendre en compte pour repérer ou identifier le mineur victime :
- Emprise ;
- Hébergement sur le lieu d'exploitation ;
- Dans le cadre de l'exploitation sexuelle et dans certaines formes d'exploitation par le travail (qui ne sont pas de l'économie souterraine), les victimes sont incitées à se déclarer majeures pour protéger les trafiquants ;
- Mobilité extrême qui réduit les risques de poursuite pour l'exploitant et rend difficile l'identification ;
- Consommation de drogues et d'alcool qui entrave la mémoire et la verbalisation ;
- Banalisation de la violence qui rend difficile l'auto-identification ;
- Peur des représailles sur les victimes elles-mêmes ou leur famille ;
- Isolement (absence de représentant légal sur le territoire, non désignation d'un administrateur ad hoc ou d'un tuteur) ;
- Pas d'accès aux interprètes dans les structures de premier accueil alors que ces droits sont inscrits dans la législation française ;
- Croyance / dette / perte des moyens de subsistence.

Cet élément a également été rapporté par la Rapporteuse spéciale sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, et la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme en 2018 : « *Par ailleurs, au niveau du premier accueil, il est supposé qu'il y a un manque d'évaluation du danger, comme le risque d'exploitation et de traite*

ou autres risques sociaux, qui émerge généralement avec le temps, au cours de plusieurs entretiens. ».

On peut également noter que de nombreux mineurs victimes et à risque de traite des êtres humains ne vont pas jusqu'aux services d'évaluation de la minorité.

On relève en effet deux cas de figure :
- Les victimes devenues majeures, exploitées lorsqu'elles étaient mineures, révèlent qu'en fournissant des faux papiers avec une date de naissance antérieure à leur réelle date de naissance, et en fournissant leurs empreintes, elles n'ont souvent même pas été questionnées sur leur âge ;
- A l'arrivée en France certain(e)s mineur(e)s isolé(e)s ne demandent pas de protection: ils et elles ne connaissent pas leurs droits, la possibilité de faire une évaluation de leur minorité et isolement, ni le fait qu'ils ou elles ont le droit d'être protégé(e)s en France car en situation de danger. Ces enfants ne vont donc pas pousser la porte d'une association, du service de l'Aide Sociale à l'Enfance et encore moins celle d'un commissariat ou de la préfecture, nouvelle porte d'entrée depuis la mise en place du fichier AEM (Appui à l'évaluation de la minorité).

Recommandations

Le Collectif préconise la création d'un Mécanisme national d'identification et d'orientation qui permette qu'un groupe d'identification formelle pluridisciplinaire puisse voir le jour comprenant des agents des forces de police, de la gendarmerie, de l'inspection du travail, mais aussi des professionnels de l'accompagnement socio-éducatif, des psychologues, et des juristes.

Le Collectif recommande également qu'en attente qu'un mécanisme d'identification pluridisciplinaire soit créé, les évaluations et le repérage des indicateurs d'exploitation menées par les associations spécialisés soient mieux prises en compte dans le processus d'identification formelle.

Le Collectif recommande que les professionnels en charge de l'identification formelle mais aussi les professionnels en charge du repérage puissent être formés à la fois sur les indicateurs de traite des êtres humains mais aussi sur les situations où les mineurs sont à risque de traite (par exemple un mineur exploité dans certains pays de transit est plus vulnérable à la traite dans le pays de destination, un mineur ayant subi des agressions sexuelles dans un contexte familial a plus de risque d'être victime d'exploitation sexuelle par la suite). Ces risques doivent pouvoir être évalués et pris en compte par la suite dans l'accompagnement car ils se cumulent avec la vulnérabilité particulière des mineurs non accompagnés. Il est également nécessaire de réaliser un double travail d'identification : la possible exploitation de la personne et sa possible minorité, car la minorité aggrave fortement le niveau d'emprise de l'exploitant sur sa victime. Dans le cadre de

l'identification, il faut consacrer un temps suffisamment long à la verbalisation des violences vécues et à la déconstruction du discours des exploiteurs.

Le Collectif recommande de designer un responsible legal et d'attribuer une place en hébergement sécurisé spécialisé, et non en centre d'accueil d'urgence, lorsque des signaux indicatifs de traite sont repérés.

Toujours appliquer le principe de confidentialité, de neutralité, et de non-jugement dans le cadre des entretiens de repérage et d'identification (fermer la porte du bureau d'entretien, éviter toute remarque maladroite sous-entendant que l'enfant aurait dû se comporter d'une telle façon ou d'une autre façon, ne pas accepter en entretien un tiers quel qu'il soit afin que la personne puisse parler le plus librement possible, ne pas être trop nombreux à réaliser l'entretien : seulement un ou deux professionnels afin de ne pas augmenter la pression qui pèse sur l'enfant).

Afin d'aller à la rencontre des mineurs qui n'atteignent jamais les services d'évaluation de la minorité, il serait intéressant de développer les actions dites d'aller-vers, et les maraudes mixtes (association/ASE/addictologues) dans la rue, les lieux de vie et de « travail » afin d'identifier les jeunes, créer du lien et donner des informations sur leurs droits.

II. Évaluation de la minorité et présomption de minorité/ en lien avec la traite des mineurs :

Lors de l'évaluation de la minorité par les services du départements ou services habilités, les éléments en rapport avec la traite des êtres humains ne sont que rarement pris en compte ou explorés par les évaluateurs.

Pourtant durant le parcours migratoire la vulnérabilité des mineurs non accompagnés en fait des cibles privilégiées (par exemple, en Libye travail forcé, esclavagisme domestique, exploitation sexuelle) notamment par l'emprise due aux dettes, la nécessité d'un logement/abri pour dormir ou d'envoyer de l'argent au pays.

Une fois en France, si leur mise à l'abri et leur protection ne se met pas en place rapidement, ils continuent d'être vulnérables à la traite des êtres humains sous ses différentes formes (contrainte à la commission de délit, exploitation par le travail, exploitation sexuelle, etc.).

Sur l'accueil provisoire d'urgence

Conformément à l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 21 mars 2019, toute personne se présentant comme mineure isolée est présumée l'être tant que l'évaluation administrative de sa situation n'est pas terminée.

Pourtant, depuis plusieurs années, le Collectif constate une carence certaine dans l'accueil provisoire d'urgence des jeunes, de manière différenciée selon les territoires, puisque certains jeunes ne bénéficient pas d'une mise à l'abri dans l'attente et pendant l'évaluation de leur minorité. Encore aujourd'hui, 28 mineurs isolés ont déposé un recours devant le Tribnal Administratif de Marseille car ils dorment dehors en attendant leur évaluation.

Du fait de cette absence de mise à l'abri préalable, les jeunes ne sont pas préparés pour l'évaluation. Ils sont épuisés, fragilisés, et ne comprennent pas les enjeux ni les questions qui leur sont posées.

Sur l'évaluation

Plusieurs moyens sont à disposition des conseils départementaux pour procéder à cette évaluation

- Une évaluation sociale sur la base d'un entretien ;
- Le recours aux fichiers biométriques (AEM et VISABIO voire d'autres fichiers) ;
- La prise en compte des documents d'état civil et le recours à l'expertise documentaire ;
- Le recours aux expertises osseuses en dernier recours.

Au regard de nos observations, la France ne prend pas suffisamment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant en tant que principe directeur dans tous les processus d'évaluation. De très nombreuses évaluations se font sur des critères physiques, de comportement ou encore des entretiens rapides avec parfois des questions gênantes ou déplacées.

Étant donné les constats d'absence de fiabilité suffisante et de subjectivité des méthodes d'évaluation sociale comme des critiques autour du recours aux différents fichiers biométriques, la prise en compte de l'état civil et de l'identité reste le moyen objectif de s'assurer de la minorité d'un jeune demandeur. Lorsque les enfants ont des documents, compte tenu de l'imprécision des méthodes d'évaluation, la prise en compte des documents d'état civil reste difficile. Même s'il existe une présomption d'authenticité des actes d'état civil (article 47 Code civil). Mais les enfants victimes de traite ont rarement leurs documents ou ils ont des documents remis par les exploitants qui ne correspondent pas toujours à leurs âge (cf supra sur l'identification)

La pluridisciplinarité et la collégialité de l'évaluation pourtant exigées par les dispositions réglementaires de l'arrêté du 20 novembre 2019 ne sont que très rarement respectées. Les évaluateurs sont rarement formés conformément aux exigences du même arrêté. Ils ne sont absolument pas formés sur les questions de la traite des êtres humains, ce qui entraine des conséquences importantes pour ces enfants, qui ne vont pas être identifiés et protégés.

Les conséquences de la traite sur ces enfants

Les souffrances psychiques liées à la traite des êtres humains peuvent avoir des conséquences directes sur le déroulement des entretiens d'évaluation de la minorité en interférant dans le récit

migratoire (évitement volontaire ou non, difficultés mnésiques etc…) et dans la posture générale de la personne (maturité, hypervigilance, etc..).

Ces situations entraînent une mauvaise évaluation des situations, là où certains vont y voir de la malhonnêteté il peut y avoir un réel traumatisme qui ne permet pas à la personne d'être précise ou cohérente dans son récit. Ce qui entraîne souvent une non reconnaissance de la minorité pour des personnes extrêmement fragiles et les laisse vulnérables à la traite des êtres humains.

Ces risques d'exploitation antérieurs à leur arrivée en France ou actuelle doivent être pris en compte lors de l'entretien d'évaluation de la minorité afin de rendre plus fiables les évaluations des mineurs non accompagnés victimes de traite des êtres humains.

Évaluations qui concluent à la non minorité

La décision de refus d'admission à l'Aide Sociale à l'Enfance exclut un nombre non négligeable d'enfants demandeurs de toute forme de protection : ils et elles ne peuvent ni bénéficier d'une mesure de protection de l'enfance ni bénéficier des dispositifs d'hébergement d'urgence. Ces enfants se trouvent alors dans un entre-deux, situation qui peut durer plus ou moins longtemps, et pendant laquelle l'effectivité de leurs droits fondamentaux est largement mise à mal : ces enfants ne peuvent généralement accéder ni à un hébergement, ni à un accès suffisant aux soins, ni à l'éducation, ni à un suivi éducatif ou à la satisfaction de leurs besoins les plus vitaux comme celui de se vêtir ou de manger, de se laver. Ils et elles sont alors des proies idéales pour les exploitant(e)s.

Recommandations :

Il est indispensable de s'assurer que l'accueil provisoire d'urgence soit effectivement mis en place, conformément à la loi, sur tout le territoire français

Il est nécessaire de laisser quelques jours de repos, dans des lieux d'hébergement adaptés à leurs besoins, aux enfants qui viennent d'arriver en France avant d'avoir leur entretien d'évaluation.

Il est nécessaire que tous les évaluateurs soient formés au repérage des situations de traite et à l'identification des indicateurs.

Il est nécessaire que lors de l'évaluation soient pris en compte les indicateurs permettant de repérer les situations d'exploitations passées et présentes ainsi que les risques d'exploitation sur le territoire national, afin d'intégrer cette dimension dans les comptes rendus d'évaluation.

En cas d'éléments probants de situation de traite des êtres humains la protection de la personne doit être priorisée le temps qu'une évaluation sur la minorité de qualité puisse être réalisée.

Si la personne est reconnue mineure, des préconisations d'orientation sur le dispositif d'éloignement géographique doivent être faites afin d'éloigner le ou la mineur(e) de ceux ou celles qui l'exploitent.

Pour les personnes qui continuent de se déclarer mineures et qui font un recours devant le juge des enfants, il est urgent de mettre en place un recours suspensif devant le juge des enfants en cas de décision de non-admission, seul dispositif à même de garantir l'intérêt supérieur tel que prescrit à l'article 3 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant. Dans l'attente que le juge se prononce, la prise en charge d'un(e) jeune mineur(e) non reconnu(e) comme tel(le) par l'aide sociale à l'enfance doit être maintenue et une attention particulière sera portée en cas de suspicion de traite.

Si la personne est reconnue majeure, en fonction de sa situation une orientation vers le dispositif Ac-sé ou sur les places CADA "réservées" doit être proposée à la personne pour ne pas la laisser dans sa situation d'exploitation ou en risque de ré-exploitation.

Concrètement :

Certaines des personnes que nous recevons nous indiquent être mineur(e)s dès les premiers entretiens durant lesquels nous relevons les indicateurs nous laissant à penser leur minorité. Évoquer leur minorité signifie mettre en cause le discours entretenu par leurs proxénètes. Nous les soutenons donc dans ces démarches en leur expliquant leurs droits et la procédure concernant les mineurs non accompagnés.

Or, force est de constater que peu de ces jeunes sont effectivement reconnu(e)s mineur(e)s par l'ASE. Par exemple, en 2020, sur 4 personnes accompagnées par une association se déclarant mineures en Isère, seule une a été effectivement reconnue mineure. Pour les trois autres personnes, l'évaluation se fonde sur le même motif : « votre comportement, votre discours et votre apparence physique mettent en évidence une maturité incompatible avec celle d'une personne mineure ». Cette évaluation est confirmée par le Juge des enfants. Il n'est pas fait mention du vécu d'exploitation du ou de la jeune, quand bien même il ou elle a pu verbaliser ces violences.

Lorsque des acteurs (associations spécialisées, médecins, psychiatres, centres d'hébergement, psychologues,…) ont pu relever des indicateurs laissant à penser que le ou la jeune est victime d'exploitation sexuelle, ces informations ne sont pas reprises pour tenir compte des violences et de la particulière vulnérabilité du jeune dans l'évaluation.

Par exemple : un mineur non accompagé d'origine congolaise (République Démocratique du Ciongo,RDC) qui a été exploité en maison close en RDC durant plusieurs mois avant d'être transféré en Italie puis en France, où il sera à nouveau exploité en appartement.

Après plusieurs rendez-vous, il nous informe être mineur quand nous le rencontrons (né en 2001) et que le réseau qui l'a exploité s'était occupé des documents de voyage et avait édité un passeport qui comportait ses empreintes mais l'identité indiquée n'était pas la sienne (né en 1993). Il a pu être placé en famille d'accueil et a bénéficié de cours de français et de mathématiques.
En février 2017, le Conseil départemental a rendu une décision de non prise en charge, s'appuyant sur le rapport d'évaluation établi par l'Adate. Une enquête de police a été menée et les empreintes relevées ont révélé une identité inscrite au fichier Visabio faisant état d'une année de naissance en 1993. G.N. a contesté la décision en saisissant le juge des enfants qui a rendu une décision de rejet de demande de prise en charge, en juillet 2017, considérant que "l'Adate retient certes des éléments subjectifs mais a une expertise certaine dans le domaine au vu du nombre de migrants accueillis sur le territoire départemental". G.N a également été condamné pénalement à verser la somme de 127 euros pour déclaration fausse pour obtenir d'un organisme de protection sociale une allocation ou prestation indue. G.N avait rapidement été orienté vers un psychologue puis un psychiatre au vu des troubles développés. Deux attestations de médecins avaient été fournies au dossier de contestation du refus de prise en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance. Les deux attestations faisaient état d'éléments laissant à penser que G.N. souffrait de SPT : troubles du sommeil, angoisses, sursauts fréquents, troubles de l'alimentation, difficultés respiratoires, troubles cognitifs,…
G.N a indiqué vouloir demander l'asile et également déposer plainte contre les personnes qui l'avaient transféré en Europe et exploité en France. Le travail de récit et de prise d'éléments en vue d'une plainte a été particulièrement douloureux pour G.N qui pleurait beaucoup, tremblait, se renfermait. Il a fallu plusieurs mois à raison d'un rendez-vous par semaine pour que G.N puisse verbaliser les violences vécues.
G.N a obtenu une protection subsidiaire en décembre 2020. L'OFPRA indique dans sa décision retenir l'année de naissance 2000. G.N bénéficie donc désormais d'un titre de séjour portant l'année de naissance qu'il avait déclaré.

III - Interprétation nécessaire à toutes les étapes du parcours

A leur arrivée en France, un certain nombre de mineurs non accompagnés ne parlent pas français et l'acquisition de la langue française peut être plus ou moins longue en fonction de la prise en charge dont ils bénéficient et des facultés qui leurs sont propres. Les mineurs victimes de traite des être humains sont particulièrement exposés aux difficultés d'acquisition de la langue, souvent en raison de leur faible scolarisation avant la migration, et/ou de leur situation d'exploitation qui les empêche d'accéder à la scolarité. Il est donc primordial que les mineurs non accompagnés victimes de traite des êtres humains puissent bénéficier des services d'un interprète dans les différentes étapes de leur prise en charge et plus particulièrement au moment de l'évaluation de leur situation, de l'audition par les services d'enquête, ou devant les juges des enfants. Cette nécessité est reprise en droit européen dans l'Article 11 de la Directive 2011/36/UE, mais aussi en droit français dans différents codes (code de procédure pénale, code de l'entrée et du séjour …). L'effectivité de ce droit doit être recherché dans l'accompagnement social afin de respecter les articles 3 et 4 de la charte des droits et liberté de la personne accueillie.

Suivant les départements faire appel à un interprète n'est pas systématique au moment de

l'évaluation. Certaines structures ont pour habitude d'utiliser des évaluateurs à compétences linguistiques pour communiquer. Cette situation ne permet pas d'assurer une traduction fiable des propos du jeune, et peut même créer des erreurs préjudiciables pour les personnes évaluées. En ce sens, l'article D 594-11-3º du Code de procédure pénale a mis fin à cette pratique dans les commissariats et les tribunaux, mais est encore d'usage pour l'évaluation de la minorité des mineurs non accompagnés.

Dans les services ou le recours à l'interprète est effectif, aucune vérification sur leur qualification, et leur fiabilité n'est réalisée.

Deux exemples :
Au tribunal de Paris, des interprètes lors des audiences civiles et / ou pénales n'ont pas forcément de diplôme en interprétariat. La qualité des interprètes n'est pas au niveau de l'enjeu de l'avenir de l'enfant.
A Montpellier, une interprète en langue roumaine était elle même la femme de l'exploiteur des personnes pour qui elle faisait la traduction.

Recommandations

L'évaluation de la minorité d'un jeune doit être systématiquement réalisée avec l'assistance d'un interprète (dans la langue du jeune).

Il est nécessaire de faire un recours aux interprètes durant la prise en charge pour s'assurer d'une juste compréhension des personnes de leurs droits et devoirs, et des enjeux de la prise en charge.

Les interprètes doivent être qualifiés et sensibilisés à la traite des êtres humains et leur fiabilité doit être vérifiée (bulletin numéro 3, aucun lien avec des réseaux, pas d'a priori ethnique ...).

IV- La représentation légale de tout mineur non accompagné dès son arrivée en France

La représentation légale d'un mineur incombe aux titulaires de l'autorité parentale. Conformément aux engagements internationaux de la France, lorsqu'il n'y a pas de représentant légal sur le sol français, un administrateur ad hoc devrait être nommé.

L'administrateur ad hoc, avec un avocat qu'il désigne, et ensuite le tuteur, sont des acteurs majeurs de la construction du lien de confiance avec le mineur.

Dans les faits, il reste encore trop rare qu'un administrateur ad hoc soit désigné dès le début. Celui-ci est pourtant le garant de l'effectivité des droits de l'enfant puisqu'il est chargé de le représenter, de l'assister et de l'informer. Si la minorité du jeune est contestée, la présomption de minorité devrait s'appliquer.

L'indépendance de l'administrateur ad hoc par rapport aux services de l'Aide Sociale à l'Enfance est indispensable.

Actuellement, un administrateur ad hoc doit aussi, bien souvent, aider le mineur dans sa recherche d'hébergement, l'accès à la santé et parfois la médiation avec l'aide sociale à l'enfance (mais les jeunes n'y ont pas toujours accès, et quand c'est le cas un référent n'est pas toujours nommé). Elargir officiellement le champ d'action des administrateurs ad hoc permettrait une meilleure égalité de traitement entre les enfants qu'ils soient mineurs non accompagnés ou non... dans le cadre du droit commun.

Le tuteur légal doit prendre le relais dès que la situation de l'enfant est stabilisée sur le long terme.

Recommandations :

Un administrateur ad hoc doit être désigné, en l'absence de tout autre représentant legal, dès l'arrivée en France d'un mineur non accompagné. Celui-ci doit pouvoir agir en toute impartialité, sans être aux prises avec des problématiques de restrictions de financements ou d'orientations politiques. On privilégiera donc la désignation de personnes physiques en procédant sans délai à la désignation.

Le rôle de l'administrateur ad hoc se doit d'être précisé, à la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant et en tant que défenseur de ses droits, en lien avec les intervenants autour de l'enfant sans prendre leur place, facilitateur et fil rouge dans le temps lors de procédures judiciaires, civiles ou administratives.

Un plan national de recrutement et de formation des administrateurs ad hoc recrutés, sur l'ensemble du territoire national, doit être mis en place. Une formation spécifique sur la traite des êtres humains serait fort utile.

Le statut de l'administrateur ad hoc doit permettre de le reconnaître à sa juste valeur. Les indemnités et remboursements de frais doivent être réévalués.

Un tuteur légal doit être désigné dès que possible une fois que le jeune est stabilisé. Il est important de ne pas désigner trop rapidement un "dit" membre de la famille vivant sur le territoire dont le lien de filiation n'est pas démontré : ce peut en effet être son exploiteur. Par ailleurs, sachant la répartition des mineurs non accompagnés entre les départements, il vaut mieux avoir sans attendre un administrateur ad hoc puis un tuteur lorsque cela devient possible dans le lieu de vie durable.

Les standards de qualité pour les administrateurs ad hoc et les tuteurs légaux des mineurs non accompagnés étrangers doivent pouvoir s'appliquer :

- s'assurer que toutes les décisions sont prises dans l'intérêt supérieur de l'enfant et visent le développement et la protection de l'enfant,
- garantir la participation de l'enfant à chaque décision qui le concerne,
- garantir la sécurité de l'enfant,
- agir comme défenseur des droits de l'enfant,
- être l'intermédiaire entre l'état ou le Conseil départemental et les autres acteurs impliqués et le point de convergence entre tous,
- assurer l'identification rapide et la mise en place de solutions durables pour l'enfant,
- traiter l'enfant avec respect et dignité,
- créer une relation avec le mineur non accompagné basé sur la confiance mutuelle , l'ouverture et la confidentialité,
- être accessible,
- posséder des connaissances et compétences professionnelles.

V – L'Intérêt supérieur de l'enfant, mineur non accompagné

La France ne s'est pas dotée d'une définition légale de la notion « *d'intérêt supérieur de l'enfant*», auquel il est souvent fait référence dans sa législation.
Au-delà de la définition légale dont l'élaboration peut soulever de nombreuses problématiques d'ordre juridique, la France ne dispose pas non plus d'orientations pratiques, ni de méthodologie commune pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque celui-ci est victime de traite. De ce fait, les équipes en charge de ce mineur peuvent rencontrer des difficultés à élaborer une solution durable où le bien-être et le développement de l'enfant restent bien les priorités.

Recommandations

Définir des orientations qui puissent servir d'appui pour évaluer et déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant victime de traite des êtres humains, en se fondant sur l'observation générale n° 14 du Comité des droits de l'enfant et sur nos constats associatifs Ces méthodes devraient notamment passer par l'évaluation de la situation particulière d'un enfant, au regard de circonstances d'identité et d'évolution qui lui sont propres, à savoir « *l'âge, le sexe, le degré de maturité, l'expérience, l'appartenance à un groupe minoritaire et le fait de présenter un handicap physique, sensoriel ou intellectuel, ainsi qu'au milieu social et culturel auquel appartient l'enfant , notamment la présence ou l'absence de ses parents, le fait que l'enfant vit ou non avec eux, la qualité de la relation entre l'enfant et sa famille ou ses pourvoyeurs de soins, la sécurité de son environnement et l'existence de solutions de remplacement de qualité à la disposition de la famille, de la famille élargie ou des pourvoyeurs de soins.* [1]».

Etablir une liste non-exhaustive d'éléments à évaluer dont les autorités décisionnaires puissent se saisir pour déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant dans une situation

donnée. Le Comité des droits de l'enfant précise qu'il s'agira de tenir compte de l'opinion de l'enfant, son identité, son droit à la santé et à l'éducation, l'évaluation des situations de vulnérabilité, la préservation du milieu familial et ses relations lorsque cela est possible et n'entre pas en contraction avec l'élément de prise en charge, protection et sécurité de l'enfant. En fonction de chaque situation, il conviendra de définir le poids de chaque élément par rapport à l'autre, dont la pertinence est définie compte tenu de la situation propre à chaque enfant.
Cette évaluation et détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant devraient être garanties par l'élaboration et la mise en œuvre de règles procédurale.

Mettre en place des groupes de travail pluridisciplinaire au niveau local, qui feraient intervenir des professionnels des forces de police ou de gendarmerie, des professionnels de l'accompagnement social, des psychologues et des juristes, afin de renforcer l'évaluation et la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant qui se trouve être victime de traite. Ce groupe de travail permettrait de renforcer l'identification des victimes mineures de la traite et de pouvoir ainsi mieux déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant compte tenu de cette situation.

VI – La prise en charge du mineur non accompagné victime de traite : accompagnement, mise à l'abri, hébergement, éducatif, santé physique et mentale…

Les évolutions du phénomène de traite des êtres humains peuvent être mises en perspective avec l'évolution de la situation des mineurs non accompagnés. En effet, ces dernières années ont été marquées par les conditions dramatiques des parcours migratoires y compris pour les plus jeunes. Au début des années 2000, les situations de mineur(e)s victimes de traite concernaient des enfants et adolescentes victimes de servitude domestique confiées par la famille ou les proches depuis les pays d'origine. Depuis les modes opératoires et les formes ont évolué. Les violences et l'exploitation débutent durant le parcours migratoire et ont des impacts considérables sur la construction identitaire et le développement des enfants. Les formes d'exploitation se sont diversifiées : travail forcé, exploitation sexuelle, contrainte à commettre des délits, exploitation de la mendicité et tout autres formes qui paraitrait lucratives aux exploiteurs.

Les mineurs non accompagnés relèvent des dispositifs de protection de l'enfance. Cette dimension de protection est primordiale pour les enfants et adolescent(e)s victimes ou en risque de traite des êtres humains. Toutefois pour les mineurs non accompagnés cette protection se définit par une « mise à l'abri » où la dimension de protection n'est pas toujours effective. En premier lieu, l'hébergement des mineur(e)s confié(e)s à l'ASE est un sujet sensible faute de places suffisantes.Toutefois le maintien à l'hôtel sur des périodes pouvant aller jusqu'à plusieurs mois ne peut s'inscrire dans une dynamique protectrice. Même lorsqu'il y a un passage des éducateurs, les jeunes ne bénéficient pas d'un accompagnement et d'un soutien à la hauteur des besoins. Il y a parfois des exploiteurs aux abords des hôtels, les hôtels peuvent être situés dans des quartiers sensibles. Par ailleurs, les jeunes sont peu encadrés et peuvent parfois sortir la nuit

avec les dangers que cela comporte. Nous avons pu observer des situations où des adolescents étaient repérés aux abords des hôtels et en contact avec des exploiteurs, trafiquants, voire embrigadés dans des processus de radicalisation.
Ensuite, protéger ces jeunes signifie les accompagner dans l'exercice de la citoyenneté. L'accès à l'éducation est indispensable au développement cognitif des enfants et adolescent(e)s et s'entend de manière exhaustive : accès à l'instruction, à l'apprentissage de la citoyenneté, à la culture, à la création, etc.

Enfin, l'accès aux soins est bien souvent désorganisé. Le jeune est orienté vers les structures connues par le professionnel / bénévole qui le reçoit parfois sans information sur les soins passés ou en cours. Les conditions de vie psychiques des jeunes et les effets des violences ont des conséquences multiples sur le développement de l'enfant, ses relations à l'autre, ses capacités narratives. On observe parfois une symptomatologie qui relève du psychotraumatisme, et plus généralement des troubles du comportement, des addictions, angoisses, repli sur soi, détresse psychique, etc.

Recommandations

Les mineurs non accompagnés doivent relever de la protection de l'enfance et bénéficier d'hébergement adaptés (pour eux et les autres enfants placés). Ils ne doivent pas être une variable d'ajustement du manque de moyens.

"La mise à l'abri » ne peut se réduire à un accueil provisoire d'urgence dans des conditions d'hébergement peu protectrices. Les mineurs non accompagnés doivent bénéficier d'un accompagnement global avec des référents identifiés selon un parcours cohérent, défini et transmissible et qui corresponde aux besoins d'un enfant.

L'accès à l'éducation/formation doit être mis en place rapidement au sein d'établissements adaptés (ne présentant pas de problématiques de violence). Dans l'attente d'une place dans un établissement scolaire, la mise en place de cours et ateliers permettrait d'amorcer la dynamique d'apprentissages.

L'accès aux soins (santé physique et mentale) doit être coordonné de manière à assurer une continuité et favoriser l'accrochage du jeune aux dispositifs notamment de soutiens psychologiques. La mise en place d'un parcours de soin coordonné permettrait de mieux orienter le jeune et d'assurer un suivi.

Il existe une présomption de minorité et tant que la preuve du contraire n'a pas été apportée, elle doit être appliquée. Un recours effectif jusqu'à la décision du juge des enfants doit être mis en place, comme l'a encore rappelé récemment le comité des droits de l'enfant. Cela signifie donc que l'enfant doit être mis à l'abri et accompagné dans ses différentes démarches jusqu'à ce qu'un juge statue sur sa minorité et son isolement (comme

pour les demandeurs d'asile qui sont hébergés et accompagnés pendant tout le temps de leurs recours devant la CNDA)

VII – La formation de tous ceux qui agissent avec les mineurs non accompagnés

A la vue de tous les manquements repérés précédemment en matière de formation, il semble qu'il faille mettre un certain nombre de moyens sur la formation des professionnels, en ciblant : évaluateurs de minorité, travailleurs sociaux dans toutes les structures associatives, Aide Sociale à l'Enfance, Protection Judiciaire de la Jeunesse, les agents de police/gendarmerie/inspection du travail, les magistrats et auditeurs de justice, les agents préfectoraux et les agents de l'Ofii, les agents en charge de l'évaluation de la demande d'asile, les milieux scolaires, les professionnels de santé, les interprètes, les avocats, les administrateurs ad hoc et tuteurs…
Les formations doivent porter sur l'identification des enfants sous emprise, à risque ou victime de traite des êtres humains, le signalement, la mise à l'abri et l'éloignement géographique pour certain(e)s (éviter de les placer dans des foyers à proximité des lieux de leurs précédentes activités).

Recommandations

Créer des formations itinérantes et locales mais portées sur l'ensemble du territoire pour éviter les disparités. Favoriser des formations pluridisciplinaires afin que les différents acteurs se rencontrent et s'identifient. Cela permettra de fluidifier le mécanisme d'orientation de ces mineurs.

Prévoir des formations longues qui permettent des temps de pratique, d'observation et d'échanges.

Proposer des formations répétées sur plusieurs années afin de pallier le turn over au sein des équipes sur le terrain.

Evaluer les acquis de la formation plusieurs mois après celle-ci afin que les professionnels puissent faire part de leurs besoins d'outils complémentaires ou de renouvellement de formation.

Fournir des fiches réflexes et outils rapides d'utilisation pour les professionnels qui n'ont que peu de temps pour se former.

Créer un centre de ressources pour les professionnels sur le sujet de la traite des mineurs.

VIII- Les mineurs non accompagnés disparus et à risque de traite

Les mineurs en situation de migration courent un risque accru d'être exploités à cause de l'absence de liens sociaux fiables et du manque d'informations sur les parcours légaux à entamer pour rejoindre des membres de la famille qui habitent dans d'autres pays. Souvent, leur parcours migratoire est marqué par des abus, des violences ou de l'exploitation : cela représente un risque majeur d'être, ensuite, victime de traite dans les pays de destination et/ou de transit, surtout s'ils sont placés en hôtel ou s'ils sont obligés de dormir à la rue.

En quête d'une situation plus stable, ils peuvent fuguer (donc disparaître) des lieux d'accueil et devenir une proie des réseaux de traite, derrière la promesse d'une aide dans la régularisation de leur situation ou de leur donner les moyens pour rejoindre la famille.

Exemples :
En 2016, lors du démantèlement du camp pour migrants de Calais, 1 enfant sur 3 était porté disparu sans laisser de trace.
En 2019, une jeune fille nigériane avait disparu du centre d'accueil dans lequel était accueillie en Italie et a été ensuite retrouvée à Marseille, avec son bébé, dans les mains de son proxénète qui l'obligeait à se prostituer.

Recommandations

Former et sensibiliser les professionnels qui peuvent entrer en contact avec les mineurs sur la question de la disparition et de l'exploitation qui peut en découler : travailleurs sociaux, forces de l'ordre, agents de frontières et de douanes, administrateurs ad hoc…

Augmenter le nombre de structures pour les enfants en situation de migration afin de s'assurer qu'ils ne sont pas forcés de dormir dans la rue ou dans des hôtels. Cette initiative est encore plus urgente et nécessaire aujourd'hui, compte tenu de l'actuelle situation sanitaire.

IX – Internet, lieu de recrutement en vue de l'exploitation de mineurs non accompagnés

Les réseaux sociaux sont largement utilisés par les jeunes mineur(e)s non accompagnés. Dès le pays d'origine ou sur le parcours migratoire certain(e)s jeunes utilisent cette communication digitale pour être en lien, s'informer, se déplacer. C'est également à travers les réseaux sociaux que les jeunes sont confrontés à des risques d'exploitation. En effet quel que soit le réseau utilisé (facebook, snapchat, sites d'annonces, etc) les jeunes peuvent être en contact avec des exploiteurs. A travers une proposition d'hébergement, une offre d'emploi, etc, les jeunes peuvent se retrouver en situation de traite. Par ailleurs la méconnaissance de la sécurisation des informations personnelles expose le/la jeune à ses exploiteurs ou à des exploiteurs potentiels.

Recommandations

Assurer une mise à l'abri effective des jeunes dès le premier accueil.

Renforcer les capacités des jeunes dans la sécurisation des réseaux sociaux et l'identification des risques présents sur les réseaux.

Renforcer le travail en coopération des acteurs associatifs de terrain avec les forces de l'ordre notamment spécialisés en cybercriminalité.

X -Traite des mineurs non accompagnés en lien avec le marché noir

Des associations évoquent une absence d'enquêtes par rapport à l'exploitation des mineurs non accompagnés en lien avec le marché noir.

Recommandation

Faire systématiquement des enquêtes concernant le marché noir en recherchant les mineurs exploités dans ce domaine.

Les membres du Collectif «Ensemble contre la traite des êtres humains»

Action Catholique des Femmes, AFJ, Agir Contre la Prostitution des Enfants, Agir Ensemble pour les Droits de l'Homme, Amicale du Nid, Armée du Salut, Association pour la Réadaptation Sociale, Aux Captifs la libération, Comité Contre l'Esclavage Moderne, Comité Protestant évangélique pour la Dignité Humaine, Congrégation Notre Dame de Charité du Bon Pasteur, Conseil Français des Associations pour les Droits de l'Enfant, ECPAT France, Fédération des Acteurs de la solidarité (FAS), Fédération de l'Entraide Protestante, Espoir CFDJ-Service Jeunes errants, Fondation Jean et Jeanne Scelles, Hors la rue, Justice et Paix France, Koutcha, La Cimade, La Voix de l'enfant, Les Champs de Booz, Mouvement du Nid, Organisation Internationale Contre l'Esclavage Moderne, Planète Enfants et Développement, SOS Esclaves, et le Secours Catholique Caritas France qui coordonne le Collectif.

***Le Collectif "Ensemble contre la traite des êtres humains"* est un réseau** créé pour une lutte plus efficace contre toutes les formes de ce déni des droits humains. Créé par le Secours Catholique en 2007, il regroupe 28 associations et fédérations d'associations françaises, engagées de façon directe ou indirecte avec les victimes en France ou dans les pays de transit et d'origine de la traite. Déterminé à lutter contre la marchandisation de la personne, il se mobilise avec un double objectif : sensibiliser le grand public à cette question complexe et amener les décideurs politiques, français et mondiaux, à s'engager fortement contre cette forme de criminalité. Il couvre les différents types de traite à des fins d'exploitation sexuelle, d'esclavage domestique, de travail forcé, d'obligation à mendier, de contrainte à commettre des délits, de mariage servile, de prélèvement d'organes…*

Ses domaines d'action :

Prévention des publics à risque de traite, sensibilisation du grand public, accompagnement des victimes,

mise en réseaux au niveau national et international, plaidoyer en France, en Europe et au niveau mondial pour faire évoluer les textes internationaux et les lois nationales en faveur des victimes.

En juin 2016/2017, le Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains » a contribué avec le gouvernement français à établir la première étude statistique concernant la traite des êtres humains en France : une occasion de rendre visible ce phénomène trop souvent caché au détriment des personnes concernées. Il poursuit cet engagement dans ce domaine.
En 2019, il demande au gouvernement, plus de deux ans après la fin du premier Plan, un deuxième Plan d'action national assorti de moyens pour sa mise en oeuvre. Ce plan est présenté par la Ministre dont dépend la Mission Interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains, le 18 octobre 2019. Depuis si certaines actions avancent les moyens humains et matérierls pour sa mise en poeuvre restent insuffisants.

S'appuyant sur le vécu et les talents, potentialités des personnes victimes de traite, de tout âge et de toutes nationalités, le Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains », en luttant contre ce crime contre l'humanité, agit pour donner accès au droit commun à chaque personne dans le refus de toute forme d'exploitation de l'être humain par un autre. Plusieurs organisations membres de ce Collectif d'associations françaises ont aussi une dimension internationale nécessaire pour combattre ce fléau.

ANNEXE 10 : Contribution des états généraux des migrations

Mission d'évaluation inter-inspection de la prise en charge des jeunes M.N.A.

CONTRIBUTION DES ETATS GENERAUX DES MIGRATIONS (E.G.M.)

Les organisations impliquées au sein des Etats Généraux des Migrations (EGM) sont nombreuses, chaque jour, à s'investir auprès des personnes mineures non accompagnées (MNA). La session nationale d'octobre 2019 a été l'occasion de réaffirmer le nécessaire partage d'expérience pour celles et ceux qui se mobilisent auprès de ces jeunes particulièrement vulnérables. Elle a également permis d'identifier le besoin de mettre en lumière les différentes pratiques mises en œuvre par les administrations concernées. C'est le sens du questionnaire, proposé en février 2020 par le **Groupe chantier des E.G.M. consacré aux personnes mineures.**

Ce questionnaire, comportant près de 90 questions, visait à dresser **un large tableau de l'ensemble du parcours des jeunes MNA reconnus mineurs ou pas**, dans les différents départements.

14 réponses ont été collectées entre les mois de mars et de juin 2020, couvrant les départements suivants : Doubs, Gironde, Drôme, Hauts de Seine, Isère, Charente-Maritime, Sarthe, Loire, Bouches du Rhône, Hérault, Meurthe et Moselle, Gard, Haute-Garonne, Yonne. La synthèse de l'analyse de ces questionnaires, réalisée à l'été 2020, a été communiquée aux membres de la Mission d'évaluation inter-inspection ; elle est disponible sur le site Internet national des E.G.M.

Cette synthèse a servi de base à une **journée de travail et d'échange organisée le samedi 10 octobre 2020** à la Bourse du Travail à Paris, avec 34 participants.es, dont le compte-rendu des échanges a également été communiqué aux membres de la Mission d'évaluation inter-inspection ; il est également disponible sur le site Internet national des E.G.M.

A partir de ces travaux au cours de l'année 2020, et en prenant en compte l'actualité de ce début d'année 2021 remontée par les associations partie-prenante des E.G.M. sur les départements, notre contribution vise à mettre en avant à la fois :

- 3 points majeurs qui pointent la défaillance des institutions dans la prise en charge des M.N.A. et pour lesquels nous présentons des propositions concrètes pour avancer.

- L'approche positive mise en œuvre par des acteurs de terrain, institutionnels et associatifs, qui montrent par bien des exemples que « *Quand on accueille bien, ça se passe bien !* ».

Nous ne traiterons pas ici de la problématique de l'accompagnement en institution (souvent du mal accompagnement et parfois du non accompagnement) qui exclue nombre de jeunes MNA de dispositifs d'insertion sociale et professionnelle réelle.

Pour sortir d'une politique qui conduit à ne pas accueillir, ne pas prendre en charge, ne pas protéger.

Un préalable indispensable et à ne jamais perdre de vue, doit guider toute réflexion : les jeunes doivent être considérés pour ce qu'ils sont : **des enfants** et non des étrangers.

➔ **Les conditions de l'évaluation de la minorité et de l'isolement.**

Le référé de la Cour des Comptes (Référence S2020-1510) adressé au Premier Ministre le 8 octobre 2020 fait état de pratiques hétérogènes de cette « *étape déterminante du parcours des MNA* » dont « *il apparaît indispensable de renforcer substantiellement la qualité et l'homogénéité* ». Le paragraphe 1.2 de ce texte illustre des défaillances graves dans l'évaluation de la minorité et de l'isolement.

Dans la majorité des départements où nous sommes présents, nous constatons que le doute et la suspicion quant à l'identité des jeunes sont largement de mise, les évaluations étant conduites « à charge ». Pourtant, la présomption de minorité est une importante disposition internationale dont l'application a été confirmée à de nombreuses reprises par le Conseil d'Etat.
La santé (notamment sur le plan psychologique) n'est pas – ou que très peu – prise en compte. Plus généralement, la nécessaire pluridisciplinarité de l'évaluation n'est pas respectée.
De plus, le droit à l'identité est un droit fondamental ; des démarches devraient être entreprises par le département dès l'arrivée du jeune MNA lorsqu'il n'a pas de documents d'identité.

Pourtant, la Circulaire « Taubira » du 31 mai 2013 a donné des bases précises d'une trame d'évaluation. Nous demandons son application par les Conseils Départementaux qui doivent rester les acteurs de cette 1ère étape de la prise en charge de ces mineurs isolés.

Cette évaluation « sociale » pratiquée par le Département est très souvent suivie par une évaluation menée par les services du Procureur (fraude documentaire/Police aux Frontières …), pouvant durer parfois de très nombreux mois. Durant cette période, les jeunes, au mieux placés dans des hôtels, sont livrés à eux-mêmes (sans aucun suivi éducatif, sans scolarisation …), et se retrouvent là dans une situation d'une immense détresse.
Par ailleurs, le recours aux tests osseux est de nouveau utilisé : nous dénonçons ces pratiques connues pour leur manque de fiabilité et pour la violence subie par les jeunes ; nous réitérons notre exigence que ces tests soient définitivement abandonnés.

➔ **La prise en charge des jeunes non évalués mineurs pendant le recours auprès du Juge des Enfants.**

Selon le référé de la Cour des Comptes évoqué ci-dessus, « *au cours de la période 2014-2019, … près de 98 000 demandes auraient été rejetées.* ».

Les remontées qui nous parviennent des départements nous alertent sur les conditions de vie de ces jeunes qui, tout en exerçant leur légitime recours (recours qui n'est exercé que par une minorité d'entre eux) auprès du Juge des Enfants, se retrouvent sans aucune prise en charge institutionnelle. Cet abandon, d'autant plus grave en pleine période de pandémie, est en totale contradiction avec les recommandations du gouvernement face à la crise sanitaire.
Pour les jeunes rejetés commence alors un vide juridique terrible et psychiquement destructeur : ils ne sont pas reconnus mineurs (pour reprendre la formule consacrée) mais ils ne sont pas majeurs. Que

sont-ils alors ? Cette situation est intolérable, notamment par le fait que les Centres d'hébergement d'urgence ne peuvent accueillir que des majeurs (ou mineurs accompagnés) et sont donc appelés à refuser de les accueillir.

Nous en appelons à la responsabilité de l'Etat et demandons que des structures dédiées soient mises en place, dans chaque département, pour la prise en charge et l'accompagnement de ces jeunes rejetés par les Conseils Départementaux pendant la période de leur recours.

➔ **La régularisation des jeunes en parcours de formation et d'insertion professionnelle lors de leur passage à la majorité.**

L'actualité récente a mis au grand jour la situation de jeunes étrangers présents depuis des années en France, arrivés mineurs isolés, en cours d'études, d'apprentissage, accédant à l'emploi et soudain victimes de refus de séjour avec obligation de quitter le territoire (OQTF) dès lors qu'ils arrivent à leur majorité.

Depuis des années, associations, enseignants, éducateurs, chefs d'entreprise, maîtres d'apprentissage, élus sonnent l'alarme et ne sont pas entendus. Nous sommes quotidiennement témoins d'un terrible gâchis humain et social : voir des jeunes être menacés d'expulsion, réduits à vivre dans la peur, l'errance et la clandestinité, alors que la France est devenue leur pays, celui de leurs liens, de leurs amitiés, de leurs amours, où ils veulent s'intégrer pleinement.
Nous nous faisons l'écho de l'appel de nombreuses associations, le 8 février 2021, et demandons :

- ***Que cesse la suspicion généralisée qui pèse sur de nombreux jeunes dont les actes d'état-civil sont régulièrement contestés, alors que leur identité a été confirmée par un juge ou par les services consulaires de leurs pays.***

- ***Que cesse l'exigence des documents impossibles à présenter pour obtenir un titre de séjour (comme des passeports guinéens, par exemple), à plus forte raison lorsque la réglementation prévoit que leur présentation n'est pas obligatoire.***

- ***D'en finir avec le blocage absurde des demandes de rendez-vous en préfecture, qui, sous prétexte de dématérialisation, revient à fermer des voies de régularisation. Ainsi, des jeunes, que la loi oblige à demander un titre de séjour avant 19 ans, sont mis dans l'impossibilité de le faire***

- ***Que ces jeunes puissent avoir accès à des formations ou contrats d'apprentissage, en fonction de leurs niveaux de compétences, qu'ils puissent poursuivre les parcours engagés, et plus largement poursuivre la vie qu'ils ont entamée en obtenant aisément un titre de séjour protecteur et stable***

Nous rappelons qu'en donnant un titre de séjour « étudiant » à des jeunes migrants, le temps de leur formation, le Gouvernement se met juste en conformité avec la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (ratifiée par la France). Mais en leur exigeant de quitter le territoire dès la fin de la formation, outre le gâchis que cela représente, la France ignore l'esprit de l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits d'Homme.

Nous sommes tout à fait défavorables à l'application de la circulaire Darmanin du 21 septembre 2020. En effet, elle est présentée comme bénéfique pour les jeunes car elle permettrait d'éviter une rupture à la majorité mais, dans les faits :

- Lors de la prise en charge par le Département, une évaluation de minorité et une enquête complète sont faites ; le procureur et le juge pour enfants prennent des décisions en toute connaissance de cause. Il n'est pas logique de remettre en cause ces appréciations qui ont été faites par l'autorité judiciaire. De quel droit l'administration ne tient pas compte des jugements rendus et souhaite reprendre à zéro l'appréciation de la validité des documents ?

- Lorsqu'un jeune arrive, il est très rarement en possession de tous les documents exigés par les préfectures et les délais pour obtenir ceux qui lui manquent sont souvent très longs (4 à 6 mois pour les guinéens, voire un an pour les maliens). Souvent les actes d'état civil doivent ensuite être légalisés, ce qui entraine des délais supplémentaires. Nous constatons que les préfectures prennent trop souvent prétexte de l'incomplétude des documents pour refuser le droit au séjour (comme l'a montré, à Besançon, le cas médiatisé de Laye pour qui Stéphane RAVACLEY a dû entamer une grève de la faim pour empêcher son expulsion au prétexte que ses papiers n'avaient pas été validés). Au lieu de mieux protéger les jeunes, cette circulaire permet donc aux agents de préfecture de prononcer des OQTF, sans laisser aux jeunes le temps d'obtenir les documents dont on sait qu'ils sont difficiles à obtenir du fait de la réalité des états civils de certains pays. Il est indigne de la France de prendre prétexte de dysfonctionnement administratif dans certains pays pour expulser des ados qui après des parcours chaotiques ont enfin pu commencer à reconstruire leur vie en France

Si en théorie, cette circulaire permet d'éviter des interruptions de droit à la majorité, elle permet surtout aux départements de prendre prétexte d'un refus de la Préfecture de s'engager à accorder un titre de séjour à la majorité du jeune, pour l'empêcher de commencer le moindre parcours de formation et d'insertion.

Il est essentiel de rappeler que les mineurs n'ayant pas besoin de titre de séjour, la préfecture n'a aucune compétence à apprécier le droit au séjour des mineurs. Nous estimons qu'un examen anticipé des dossiers des jeunes par les préfectures n'est pas souhaitable : ils doivent avant tout être traités comme des mineurs à protéger et non comme des étrangers.

Pour favoriser la mise en œuvre d'une approche positive de l'accueil et de l'insertion des jeunes M.N.A.

Notre démarche au sein des E.G.M. vise aussi à repérer des initiatives concrètes de pratiques positives qui peuvent servir d'exemples pour améliorer la prise en charge des jeunes M.N.A.

Ainsi, dans le département de Meurthe et Moselle, les associations témoignent :

« *Depuis bientôt 4 ans, nous avons mis en place avec le Conseil Départemental de Meurthe et Moselle un Co-Suivi.*
Au début, nous nous réunissions tous les mois, associations et CD, pour discuter de cas particuliers de jeunes, mais aussi de problèmes plus généraux. La plupart des cas particuliers ont été résolus directement sans grandes difficultés.

Les problèmes généraux qui ont été résolus sont les suivants :

- Lorsque la minorité du jeune n'est pas reconnue et que par décision du procureur celui-ci doit sortir du dispositif de premier accueil les associations reçoivent de la part du Conseil départemental une subvention pour qu'elles se chargent d'aider le jeune à reconstituer son état civil et de le mettre à l'abri pendant sa période de recours.

- Nous avons pu obtenir que les documents originaux d'état civil dont des jeunes disposaient à leur arrivée ne soient plus transmis à la Police Aux Frontières et qu'une permanence « d'accès aux droits » soit mise en place avec les associations au sein du CD de façon à ce que tous obtiennent des documents d'identité avant leur majorité.

- Nous avons obtenu que lorsqu'un Centre de Formation d'Apprentis validait l'inscription d'un jeune en apprentissage, il n'y avait pas lieu de tenir compte ou de demander l'avis de l'éducation nationale (Centre d'Information et d'Orientation).

- Nous avons aussi obtenu, qu'à la majorité, en cas de refus de séjour ou même d'OQTF, le jeune soit gardé jusqu'à épuisement des recours.

Ces co-suivis ont permis de normaliser les démarches à tel point qu'une réunion tous les deux mois est maintenant suffisante parce que les cas particuliers de dysfonctionnement sont devenus très peu nombreux. »

En ce début d'année 2021, nous nous réjouissons évidemment que plusieurs jeunes, dans différents départements, aient trouvé une solution heureuse avec l'obtention d'un titre de séjour grâce à la solidarité que leur situation a suscitée. D'autres mobilisations sont en cours, pour lesquelles nous appelons aux régularisations des jeunes concernés.

Nous demandons qu'un vrai dialogue de concertation soit possible et que des instances se mettent en place dans chaque département, réunissant acteurs institutionnels et associatifs, pour accompagner l'accueil et une prise en charge efficiente des jeunes M.N.A.

En conclusion

Nous sommes témoins de multiples violences psychologiques que ces jeunes subissent et au fait qu'on les empêche de se projeter dans l'avenir. Comment s'étonner alors des conséquences négatives sur notre société ?

Pourtant les multiples exemples de parcours réussis montrent que notre pays peut enfin se mettre à la hauteur des parcours d'exil de ces jeunes au lieu de les enfoncer encore plus dans des situations intenables qui les mettent en danger !

L'accueil et la prise en charge de ces jeunes méritent des moyens à la hauteur des traumatismes subis dans leur parcours d'exil. Les choix faits par l'Allemagne, avec des moyens supérieurs à ceux mis pour les enfants de son propre pays, doivent nous inspirer …

« *Quand on accueille bien, ça se passe bien !* »

ANNEXE 11 : Contribution écrite de France terre d'asile

Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

Contribution de France terre d'asile aux travaux de la mission d'évaluation inter-inspection concernant l'évaluation de la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA)

Introduction

Cette note a pour objectif d'apporter des éclairages sur la prise en charge des mineurs isolés étrangers en France. Elle s'appuie sur l'expertise de France terre d'asile et sur l'expérience acquise depuis près de 20 ans en matière de prise en charge des mineurs isolés étrangers (MIE). Actuellement, l'association a la charge de dix-neuf établissements qui accueillent et accompagnent des MIE dans cinq départements (Paris, Val-de-Marne, Somme, Pas-de-Calais et Calvados).

Cette note met en avant les problématiques concernant les modalités de la prise en charge globale des MIE (I) ainsi qu'à chacune de ses étapes à savoir l'accueil des primo-arrivants (II), l'accompagnement vers l'autonomie des MIE pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance (III) et l'accompagnement des MIE demandeurs d'asile (IV).

I. Les moyens de l'Aide sociale à l'enfance doivent être renforcés afin d'offrir aux mineurs isolés étrangers une prise en charge de qualité

A. Les prix de journée doivent être revalorisés à hauteur des montants investis dans les autres dispositifs de protection de l'enfance

En juin 2017, un rapport d'information du Sénat[1] relatif à la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés alertait déjà sur les disparités entre le prix de journée dans une maison d'enfants à caractère sociale accueillant des enfants français (jusqu'à 200 euros/jeune/jour) et le prix de journée des structures pour MIE, de plus en plus fréquemment compris entre 50 et 70 euros (exemple du département de l'Oise[2]). Ces écarts ne peuvent se justifier par des besoins significativement inférieurs en matière de contenu de la prise en charge et sont d'autant plus contestables que l'Assemblée des départements de France[3], de même que certains députés[4], estiment le coût financier annuel moyen d'un jeune admis à l'Aide sociale à l'enfance à environ 50 000 euros, à savoir 140 euros par jour.

Si depuis 2018 l'État alloue aux départements une contribution exceptionnelle à la prise en charge des MIE, cette dernière reste faible et risque de chuter de 47 % pour équivaloir à une enveloppe de 17

[1] Rapport d'information n° 598 (2016-2017) de Mme Élisabeth DOINEAU et M. Jean-Pierre GODEFROY, fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 28 juin 2017 (URL).
[2] Appel à projet dans l'Oise (URL).
[3] Assemblée des départements de France, *Fiche info : L'accueil et la prise en charge des Mineurs Non Accompagnés (MNA)*, janvier 2021 (URL).
[4] Assemblée nationale, *Proposition de loi visant à améliorer la prise en charge des mineurs non accompagnés*, 14 octobre 2021 (URL).

millions d'euros pour l'année 2021[5]. De plus en plus bas, le budget attribué à la prise en charge globale des MIE varie également selon les départements. A travers les appels à projet d'ouverture de structure, nous constatons que le prix de journée alloué aux structures d'accueil pour MIE baisse depuis plusieurs années, creusant ainsi de plus en plus l'écart entre les établissements dits traditionnels et les dispositifs dédiés aux MIE.

Préconisation : France terre d'asile préconise que l'accueil et la prise en charge des MIE fassent l'objet d'un pilotage au niveau national visant à revoir à la hausse et à harmoniser le coût financier annuel moyen d'un jeune admis à l'Aide sociale à l'enfance, qu'il soit étranger ou français (incluant un cadre légal du taux d'encadrement des enfants accueillis en établissements de protection de l'enfance). Le droit à l'égalité de traitement en matière de droit commun de protection de l'enfance et l'accès à un niveau de vie suffisant correspondent respectivement aux articles 2 et 27 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

B. Le développement de l'accompagnement bénévole des mineurs isolés étrangers ne doit pas conduire à une dégradation des moyens de la protection de l'enfance et de la qualité de la prise en charge

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance prévoit un dispositif d'accueil par un tiers bénévole dont les modalités sont précisées dans un décret datant du 10 octobre 2016[6]. Depuis 2016 de plus en plus d'acteurs bénévoles ou d'initiatives citoyennes spontanées viennent en appui aux services de l'Aide sociale à l'enfance et remplissent, en ce sens, une partie de leurs missions au niveau de l'accompagnement et de l'hébergement des jeunes pris en charge par le département.

Ces initiatives bénévoles posent tout d'abord la question de la qualité de la prise en charge des MIE par des bénévoles dont les qualifications ne sont pas validées par un contrat de travail comme pour les professionnels de l'Aide sociale à l'enfance. A ce jour, il n'existe pas de certification qui permet d'attester les qualifications d'un bénévole agissant dans le domaine de la protection de l'enfance. Les MIE constituent un public spécifique dont la prise en charge nécessite de solides connaissances notamment sur les procédures judiciaires ou administratives qui les concernent. Le manque de formation d'un bénévole peut être problématique lorsqu'il s'agit d'informer un mineur sur ses droits.

Par ailleurs, concernant le financement de la prise en charge des mineurs au sein de familles bénévoles, ces dernières perçoivent une indemnité de 16 euros par jour, soit un versement annuel pratiquement dix fois inférieur à celui prévu dans la cadre d'un accueil dans un dispositif dédié (cf. partie A.). La réduction des coûts de leur prise en charge peut s'avérer pénalisante pour assurer un accompagnement de qualité (activités, accompagnement socio-éducatif, prestations matérielles, etc.).

[5] Projet de loi de finances pour 2021 : Solidarité, insertion et égalité des chances (URL).

[6] Décret n° 2016-1352 du 10 octobre 2016 relatif à l'accueil durable et bénévole d'un enfant par un tiers, prévu à l'article L. 221-2-1 du code de l'action sociale et des familles (URL).

Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

Préconisations : France terre d'asile encourage les conseils départementaux à limiter, dans le cadre de leurs appels à projets, la délégation de leurs missions à des acteurs bénévoles pour deux raisons. La première est que ces tiers bénévoles, si leur soutien est opportun, ne doivent aucunement se substituer au cadre professionnel dédié à la protection de l'enfance. La seconde concerne l'impact que ces alternatives moins onéreuses peuvent avoir sur la qualité de la prise en charge des mineurs notamment en termes d'accès à des prestations matérielles, à un accompagnement socio-éducatif de qualité et à des compétences dédiées à ce public spécifique (administratives et juridiques). Un renforcement du cadre légal et réglementaire du recours au bénévolat apparaît en ce sens indispensable, pour améliorer la formation des bénévoles et offrir aux jeunes pris en charge par des bénévoles un suivi obligatoire et complémentaire par des services dédiés formés aux spécificités du parcours des MIE.

C. L'augmentation du nombre de mineurs isolés étrangers sous double-mesure appelle une adaptation des moyens de la Protection judiciaire de la jeunesse et des établissements de l'Aide sociale à l'enfance qui les accueillent

Depuis juillet 2019, les trois établissements d'accueil provisoire de MIE parisiens de France terre d'Asile ont vu l'arrivée de mineurs sous double-mesure augmenter au sein de leurs effectifs. Ces mineurs sont à la fois pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance au titre de l'enfance en danger et par la Protection judiciaire de la jeunesse suite à une infraction pénale commise. Bien que cette situation soit propre à Paris plus qu'aux autres départements, elle implique une refonte du projet de ces établissements. Les observations de terrain concernant le profil de ces mineurs s'inscrivent dans ce qui avait déjà été relevé dans une note du ministère de la Justice datant du 5 septembre 2018[7], à savoir que ces mineurs ont pour la plupart vécu dans l'errance dans leur pays d'origine, en rupture avec leur famille. Ils sont souvent exploités par des réseaux pour commettre des vols, impliqués dans le trafic de stupéfiants, et parfois consommateurs de ces produits. Ce sont donc des mineurs vulnérables qui présentent pour la majorité d'entre eux des problèmes psychologiques et peuvent avoir des conduites addictives les exacerbant.

Préconisations : Les dispositifs actuels hébergeant les mineurs sous double-mesure ne sont pas adaptés aux spécificités qu'impliquent leur prise en charge. Si les orientations de ces mineurs vers des associations comme France terre d'asile se pérennisent, les salariés doivent être davantage formés sur les modalités de leur prise en charge, notamment à travers de formations sur le psycho-traumatisme ou sur les conduites addictives. Il s'agirait également d'héberger ces mineurs sur des structures dédiées, soit sur des foyers collectifs avec une présence éducative permanente et non sur des dispositifs hôteliers comme c'est le cas actuellement. L'orientation de ces mineurs sur des structures non adaptées invite également à penser une réévaluation des moyens alloués à la Protection judiciaire de la jeunesse afin de répondre aux enjeux de la prise en charge des jeunes en double-mesure.

[7] Ministère de la Justice, *Note relative à la situation des MNA faisant l'objet de poursuites pénales,* 5 septembre 2018 (URL).

II. L'accueil des primo-arrivants doit respecter les principes de présomption de minorité, d'accueil inconditionnel et d'égalité de traitement

A. Le fichier biométrique d'aide à l'évaluation de la minorité ne permet pas de pallier l'absence d'harmonisation des pratiques départementales et s'apparente à un outil de gestion des flux migratoires

Depuis janvier 2019, la procédure d'évaluation a été complétée par la création d'un fichier national biométrique des MIE (appui à l'évaluation de la minorité – AEM)[8]. La majorité des départements ont aujourd'hui recours au fichier AEM qui est devenu l'une des trois conditions cumulatives donnant lieu à un remboursement de l'Etat à la phase d'évaluation[9]. Ce remboursement peut chuter jusqu'à 100 euros par jeune évalué lorsque ces conditions cumulatives ne sont pas remplies[10], contre 500 euros auparavant (dans le cas où les trois conditions cumulatives sont remplies, le montant alloué par l'Etat à l'évaluation est de 500 euros).

Le fichier AEM a pour objectif de déterminer si un jeune a déjà fait l'objet d'une évaluation dans un département. Si le jeune est reconnu majeur, l'ensemble de ses données enregistrées sur le fichier AEM peut être transféré vers le fichier AGDREF 2, dont l'une des finalités est « la lutte contre l'entrée et le séjour irréguliers en France des ressortissants étrangers ». Ce même fichier prévoit qu'un jeune reconnu majeur « fera l'objet d'un examen de sa situation, et le cas échéant, d'une mesure d'éloignement »[11]. Ce fichier biométrique s'apparente donc plus à un outil de contrôle des flux migratoires qu'à un nouvel outil d'évaluation de la minorité s'inscrivant dans le dispositif de la protection de l'enfance[12].

Préconisations : A ce jour aucune évaluation de l'expérimentation du fichier AEM, réalisée à partir de janvier 2019 dans 4 départements, n'a été effectuée. Cette évaluation permettrait pourtant d'éclairer les acteurs de la prise en charge des MIE et les pouvoirs publics sur la pertinence du fichier AEM pour

[8] Décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes.

[9] Décret n° 2020-768 du 23 juin 2020 modifiant les modalités de la contribution forfaitaire de l'Etat à la mise à l'abri et à l'évaluation de la situation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille (URL).

[10] Arrêté du 23 octobre 2020 modifiant l'arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la participation forfaitaire de l'Etat à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

[11] Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, Délibération du 27 novembre 2018 portant avis sur un projet de décret modifiant les articles R. 221-11 et R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles relatifs à l'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes (URL).

[12] Pour aller plus loin : Note de la DPMIE sur le fichier d'aide à l'évaluation de la minorité (AEM) des MIE, décembre 2020 **[en annexe]**

éviter les pratiques de réévaluations ou les présentations des MIE dans différents départements. France terre d'asile préconise un examen attentif des conséquences de la mise en place d'un fichier biométrique d'aide à l'évaluation de la minorité en France. Le risque de la mise en place d'un tel fichier est de déboucher sur un dispositif de protection de l'enfance à deux vitesses pour les MIE, loin de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant que garantit la Convention internationale des droits de l'enfant.

B. L'accueil provisoire d'urgence des mineurs primo-arrivants doit être assuré de manière systématique sur l'ensemble du territoire

Dans certains départements, la mise à l'abri d'urgence n'est pas organisée comme prévue par l'article L. 223-2 du CASF. De nombreux jeunes attendent souvent dans la rue avant que leur minorité et leur isolement ne soient évalués. Les conseils départementaux, responsables de cette mise à l'abri, manquent parfois de réactivité mais aussi de volonté pour proposer une prise en charge adaptée à ces jeunes isolés étrangers et ce, même depuis que la participation forfaitaire de l'État a été revue à la hausse dans l'arrêté du 28 juin 2019. Le Défenseur des droits a notamment rendu une décision en juin 2020 concluant sur la non-conformité de l'absence d'accueil provisoire d'urgence inconditionnel pour toutes les personnes se déclarant MIE dans l'un des départements de l'État partie[13].

Préconisations : France terre d'asile préconise que les mineurs soient systématiquement hébergés au sein de dispositifs d'accueil d'urgence dès leur arrivée sur le territoire français. Ces dispositifs de premier accueil doivent être inscrits dans un cadre juridique clair et sécurisé pour les MIE, quel que soit leur statut. Ils doivent également être adaptés à leur profil et prendre en compte leur vulnérabilité. Un double principe de présomption de minorité et de danger doit prévaloir, dans l'attente d'investigations ultérieures, conformément à la protection temporaire prévue par l'article L. 223-2 du CASF.

C. L'évaluation de la minorité et de l'isolement doit être harmonisée sur le territoire national et les pratiques de pré-évaluation et de réévaluation sociale interdites

Les conditions de réalisation de l'évaluation sont inégales selon les territoires et entraînent un déficit de confiance dans le dispositif national d'orientation des mineurs. Cette hétérogénéité et ce déficit de confiance ont deux conséquences. La première concerne la pratique d'entretien de pré-évaluation de certains départements qui prend la forme d'un entretien d'une trentaine de minutes avec le mineur et qui se substitue parfois à l'entretien social de l'évaluation de la minorité et de l'isolement. Cette pratique contrevient donc au principe de présomption de minorité et aux dispositions légales.

La seconde conséquence est la pratique de la réévaluation qui consiste à soumettre un jeune orienté depuis un autre département dans lequel il a déjà été évalué à une nouvelle évaluation, alors même qu'il est sous ordonnance de placement provisoire, autrement dit que sa minorité a été reconnue par le conseil départemental et le Parquet. L'intéressé voit ainsi sa qualité de mineur mise en doute par le département d'accueil. Pour justifier ce choix, les départements, parquets ou juges des enfants usant

[13] Défenseur des droits, Décision du n°2020-110 (URL).

de cette pratique invoquent généralement le manque d'harmonisation de l'évaluation sur le territoire national. Or, dans un guide publié en décembre 2019, le ministère des Solidarités et de la Santé souligne bien qu'il convient « d'éviter des situations de réévaluations, coûteuses pour les départements et préjudiciables pour les jeunes ayant déjà été reconnus mineurs par l'autorité judiciaire ».

Préconisations : France terre d'asile préconise l'interdiction du remplacement de l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement par des entretiens de « pré-évaluation » expéditifs qui vont à l'encontre de la présomption de la minorité. France terre d'asile prône également l'interdiction des pratiques de réévaluation de mineurs déjà évalués par un autre département. Cette pratique, coûteuse pour les départements et l'Etat, qui finance l'évaluation des MIE, est délétère pour ces mineurs pour lesquels les réévaluations engendrent des ruptures de parcours et de droits. Le principe d'égalité de traitement par l'harmonisation des pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement sur le territoire national devrait ainsi être appliqué.

D. Les jeunes isolés étrangers doivent bénéficier de la présomption de minorité jusqu'à la décision définitive du juge des enfants

Une autre problématique actuelle concerne le manque de prise en charge des jeunes se déclarant MIE, n'ayant pas été reconnus comme tels suite à leur évaluation et qui saisissent le juge des enfants pour contester leur refus d'admission à l'Aide sociale à l'enfance. Cette saisine n'étant pas suspensive, l'accueil provisoire d'urgence des jeunes concernés prend fin[14], entraînant souvent une remise à la rue. S'ouvre alors une période de vide juridique où le jeune, dans l'attente et l'espoir que sa minorité soit reconnue par le juge des enfants, n'est pas pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance, car il n'est pas reconnu mineur, et n'a pas pour autant accès aux dispositifs réservés aux adultes (115) parce qu'il se déclare mineur (et dispose parfois de documents d'état civil dont l'authenticité a été contestée par le département).

Depuis le printemps 2020, soit le début de la crise sanitaire du Covid-19, France terre d'asile est régulièrement sollicitée pour la mise à l'abri d'urgence de ces jeunes migrants sans hébergement stable à Paris. Cette mise à l'abri a lieu notamment sur l'Espace de mise à l'abri (EMA), un dispositif financé par la DRIHL 75 dont les missions se limitent à l'hébergement d'urgence de ces jeunes qui se retrouvent dans ce vide juridique.

Force est de constater que le dispositif d'accueil actuel de ces jeunes, lorsqu'il est accessible, n'est pas adapté à leur profil. Le flou juridique dans lequel ils se trouvent engendre une absence de ressources et d'importantes difficultés dans leur accès aux droits (santé, scolarité, etc.). Un grand nombre de ces jeunes présente également une situation de vulnérabilité manifeste, à la fois d'ordre psychique et physique, nécessitant une prise en charge adaptée. Les besoins de ce public en matière d'accompagnement administratif et juridique, socio-éducatif et de santé sont donc importants.

[14] En application du dernier alinéa de l'article R 221-11 du CASF

Préconisations : France terre d'asile préconise la mise à l'abri inconditionnelle des jeunes migrants jusqu'à la décision définitive du juge des enfants, s'appuyant ainsi sur le principe de la présomption de minorité.

E. L'accès à la santé des mineurs primo-arrivants prévu par la loi doit être garanti

Le public des MIE représente un groupe vulnérable au niveau physique et psychologique. Sur le plan physique, les MIE peuvent être porteurs de certaines maladies du fait de leurs conditions de vie souvent précaires durant leur parcours migratoire et lors de leur arrivée en France (gale, pathologies respiratoires ou digestives)[15].

Sur le plan psychologique, un cumul de traumatismes, souvent lié à des événements dans le pays d'origine, au parcours migratoire et à leur arrivée dans les pays d'accueil, fait apparaître une santé mentale particulièrement dégradée et une prévalence des troubles post-traumatiques tels que les troubles anxieux ou les états dépressifs[16]. Un jeune sur dix reçu en consultation médicale dans les programmes de Médecins du monde France en 2017 présentait un trouble d'ordre psychologique[17].

Compte tenu des besoins spécifiques de ce public, la mise en place d'un parcours santé comprenant une évaluation des premiers besoins de santé et une orientation en vue d'une prise en charge le cas échéant représente une réelle avancée. Le fait que, depuis 2019, la réalisation de ce dernier soit devenue l'une des trois conditions cumulatives donnant lieu à un remboursement de l'État[18] devrait inciter les conseils départementaux à y avoir recours. Adrien Taquet a récemment annoncé lors d'un débat au Sénat qu'un forfait de 100 euros, sur les 500 euros fournis par le Gouvernement, sera dédié à ce bilan de santé physique et psychique.

Il est également du ressort des départements de veiller à ce que l'engagement 2 de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022[19], qui prévoit de systématiser le bilan de santé et l'accès aux soins des enfants dès leur arrivée dans les dispositifs de protection de l'enfance, s'applique sans discrimination aux MIE.

Préconisations : France terre d'asile recommande la mise en place systématique d'un parcours de santé dès l'arrivée de l'enfant, prévoyant un bilan médical, une évaluation psychologique, une mise à jour

[15] Médecins du Monde, Programme mineurs non accompagnés Paris, rapport d'activité 2018.

[16] On constate notamment chez les mineurs isolés étrangers une grande fréquence de troubles anxieux (38 %) et dépressifs (44 %) cf. Radjack, Rahmethnissah, et al. « L'accueil des mineurs isolés étrangers : un défi face à de multiples paradoxes », Enfances & Psy, vol. 67, no. 3, 2015, pp. 54-64.

[17] Médecins du Monde, Observatoire de l'accès aux droits et aux soins dans les programmes de Médecins du Monde en France, rapport 2017.

[18] Arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la participation forfaitaire de l'État à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

[19] Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 : Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits, p.19 (URL).

des vaccinations et des dépistages. Cela passe tout d'abord par la mise en place d'un budget alloué spécifiquement au bilan de santé, tel que prévu par le Secrétaire d'Etat chargé de l'Enfance et des Familles. Il s'agirait également de faciliter l'accès au système de santé de droit commun pour les MIE sans restrictions quel que soit leur statut administratif (AME ou complémentaire santé solidaire).

III. Le passage à la majorité des jeunes doit être mieux préparé et l'accompagnement doit être poursuivi jusqu'à leur autonomie

A. Les démarches de reconstitution de l'état civil doivent être simplifiées et les tribunaux pleinement mobilisés

Les difficultés d'accès aux documents d'état civil pour les jeunes qui en sont dépourvus constituent de nombreux obstacles. L'obtention d'un document d'état civil est notamment nécessaire pour l'ouverture d'un compte bancaire pour les jeunes réalisant des stages d'apprentissage dans le cadre d'une formation et pour tous les jeunes introduisant une demande de titre de séjour à 18 ans.

Les mineurs isolés guinéens - nationalité la plus représentée au sein de ce public en 2019[20] - ont par exemple de grandes difficultés à reconstituer leur état-civil. Dans une note d'actualité, la Division de l'expertise de la fraude documentaire et à l'identité, de la Police aux frontières, « préconise de formuler un avis défavorable pour toute analyse d'acte de naissance guinéen » au regard de la « fraude généralisée au niveau de l'état civil de ce pays »[21]. Si la loi prévoit la tenue d'un jugement déclaratif de naissance pour pallier l'absence d'état civil[22], cette démarche est pourtant très souvent négligée, la France contrevenant ainsi à l'article 8 de la Convention internationale des droits de l'enfant qui prévoit le rétablissement rapide de l'identité des enfants qui en sont privés[23].

Préconisation : France terre d'asile recommande au gouvernement français d'améliorer les démarches de restitutions d'état civil pour les mineurs isolés et de rappeler aux tribunaux français leur compétence en la matière.

B. L'accès au séjour à la majorité doit être simplifié pour tous les mineurs isolés étrangers pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance

Une fois la majorité atteinte, l'accès au séjour du mineur dépend de l'âge auquel il a été pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. Lorsqu'il est pris en charge avant 16 ans, le jeune bénéficie de plein droit

[20] Le rapport d'activité 2019 de la cellule MNA du Ministère de la Justice

[21] Note d'actualité 17/2017 :

[22] Code civil, art. 55.

[23] Article 8-2 de la Convention internationale des droits de l'enfant : « Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les État parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible ».

d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale », sous conditions[24]. Lorsqu'il est pris en charge après 16 ans - ce qui concerne la majorité des MIE - le jeune ne bénéficie d'aucun titre de séjour de plein droit. Il pourra prétendre à un titre de séjour selon les dispositions de droit commun ou à un titre de séjour « salarié » ou « travailleur temporaire » s'il a suivi six mois de formation professionnelle[25].

Les titres de séjour proposés aux MIE paraissent ne pas être véritablement adaptés à leur situation. En effet, l'un des critères qui prévaut dans la délivrance de titre de séjour concerne la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine. Or, ce critère est susceptible d'être opposable à tous les mineurs dans leur situation.

Préconisation : France terre d'asile recommande la délivrance de plein droit des cartes de séjour à tous les MIE quelque soit l'âge auquel ils ont été pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. Plus particulièrement, la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine doit être supprimée des conditions de délivrance d'un titre de séjour. L'accès au séjour constituant une condition essentielle pour leur intégration en France, il convient de ne pas réduire à néant une prise en charge par les services de l'aide social à l'enfance sur ce critère inadapté au public MIE.

C. Les contrats jeune majeur doivent être généralisés pour accompagner les jeunes jusqu'à qu'ils soient autonomes et éviter les ruptures dans leur parcours

L'Ined, dans une étude publiée en 2018[26], estimait que, « parmi les jeunes placés âgés de 17 ans en 2013, 95 % des MNA avaient bénéficié d'un contrat jeune majeur »[27]. Ces dernières années, plusieurs départements ont restreint le nombre de contrats jeunes majeurs offerts aux MIE et ont conditionné leur attribution, justifiant ces choix par la nécessité de compenser le nombre croissant de MIE pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance depuis 2015.

Certains départements (Val d'Oise, Indre-et-Loire, etc.) ont par exemple choisi d'attribuer les contrats jeunes majeurs aux jeunes pris en charge pendant au moins deux ans par l'Aide sociale à l'enfance, excluant de fait une majorité de MIE, arrivés après leurs 16 ans. Un département (Loiret) a tout simplement choisi de mettre fin aux contrats jeunes majeurs pour les MIE, « tout en maintenant une forme d'accompagnement pour leur permettre de terminer leur année scolaire ou leur formation déjà engagée. »[28]. Or, le Code de l'action sociale et des familles ne subordonne pas l'accès à une prise en charge d'un jeune majeur au fait qu'il ait été confié pendant une certaine durée auprès de l'ASE (même si le jeune n'a pas été confié, il peut tout de même y accéder). Le Conseil d'État a également rappelé en mai 2019 que le Conseil départemental ne peut fixer de condition nouvelle conduisant à écarter

[24] Article L313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.
[25] Article L313-15 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.
[26] « Les mineurs isolés étrangers et les inégalités de prise en charge en protection de l'enfance en France », juin 2018.
[27] Ibid, p.118
[28] Ibid, p.118

par principe des personnes qui entrent dans le champ des dispositions législatives applicables, sauf à créer des conditions plus favorables (CE, 29 mai 2019, n°417406).

Préconisations : Plus de 80 % des MIE ont entre 15 et 17 ans[29] *lorsqu'ils arrivent en France et sont pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. France terre d'asile préconise de limiter les sorties sèches en systématisant la délivrance et/ou le renouvellement de Contrat jeune majeur pour tout jeune pris en charge par l'ASE afin qu'il accède à un titre de séjour, un diplôme, un emploi et un logement. La durée du contrat jeune majeur doit ainsi couvrir toutes les démarches d'accès à l'autonomie.*

IV. La demande d'asile doit mieux intégrée au schéma de protection de l'enfance afin de la rendre plus accessible

En France, en 2019, 755 MIE ont déposé une demande d'asile, ce qui représente 5 % des MIE admis à la protection de l'enfance[30]. Contrairement à d'autres pays européens dans lesquels la demande d'asile est un passage obligé pour être protégé, un MIE en France relève de la protection de l'enfance. Pour autant, certains jeunes ont un parcours d'exil qui pourrait relever de la demande d'asile.

Malgré les efforts fournis par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra) depuis plusieurs années pour favoriser la protection des MIE[31], ce chiffre reste bas. Cela peut s'expliquer par un certain nombre de facteurs : la difficulté de se voir désigner un administrateur *ad hoc*[32], le manque de connaissances des professionnels de l'Aide sociale à l'enfance sur le système d'asile qui les pénalise pour informer les jeunes de leurs droits, etc.[33]

Préconisations : France terre d'asile recommande aux autorités de veiller à ce que la désignation d'un administrateur ad hoc *intervienne dès le pré-enregistrement de sa demande d'asile, avant que la préfecture procède au relevé d'empreintes, le mineur étant dans l'incapacité légale de donner un consentement éclairé et d'exercer les droits qui lui sont reconnus. Une autre recommandation concerne le fait qu'un mineur puisse demander l'asile sur simple déclaration de minorité. Le statut de mineur doit être pris en compte notamment dans les délais d'examen de la demande et dans les conditions de l'entretien. Enfin, France terre d'asile préconise la mise en place d'une formation ou d'une sensibilisation sur l'accès à l'asile pour les MIE à destination des professionnels de l'Aide sociale à l'enfance.*

---

[29] Le rapport d'activité 2019 de la cellule MNA du Ministère de la Justice (p.8).

[30] Eurostats, Demandeurs d'asile considérés comme mineurs non accompagnés par nationalité, âge et sexe - données annuelles (arrondies).

[31] Les critères d'attribution du statut sont notamment plus souples que pour les adultes. Cf. Rapport annuel de Forum des réfugiés - Cosi, *L'asile en France et en Europe, état des lieux* 2019, 2020.

[32] Dans une intervention portée devant le Conseil européen des droits sociaux (CEDS) du 26 février 2016, le Défenseur des droits s'est dit préoccupé par ces difficultés pour accéder à l'asile et a insisté sur la désignation des administrateurs ad hoc. Cf. Décision MDE-MSP-2016-002 du 26 février 2016 relative à une tierce intervention concernant l'accueil et la prise en charge des mineurs isolés étrangers portées devant le CEDS (p.16).

[33] Pour aller plus loin : Note de la DPMIE sur l'accès à la demande d'asile des MIE, février 2021 **[en annexe]**

Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

Liste des documents envoyés en annexe de la note :

- Le rapport alternatif thématique sur les mineurs isolés étrangers de France terre d'asile (juillet 2020).
- LE ROY Thierry et ROUILLEAULT Delphine, « Ouvrons le débat public sur les vrais enjeux de l'accueil et de l'accompagnement des mineurs isolés étrangers », *Le Monde*, octobre 2020.
- Note de la DPMIE sur le fichier d'aide à l'évaluation de la minorité (AEM) des MIE, décembre 2020
- Note de la DPMIE sur l'accès à la demande d'asile des MIE, février 2021

ANNEXE 12 : Contribution écrite INFOMIE

Audition InfoMIE – Mission inter inspections IGAS, IGJ, IGA

21 janvier 2021

Audition InfoMIE – Mission inter inspections IGAS, IGJ, IGA

21 janvier 2021

Sommaire

1. Introduction 4

2. Processus de détermination de la minorité et de l'isolement : absence de droit au recours effectif, droit à l'identité non respecté 8

2.1. L'accueil provisoire d'urgence, préalable au processus de détermination de minorité et d'isolement : entre difficultés d'accès qui perdurent et prise en charge socioéducative dégradée .. 9

2.2. L'évaluation de vulnérabilités, dite aussi évaluation sociale de minorité et d'isolement, diligentée par les Conseils départementaux, première étape du processus de détermination de minorité et d'isolement 16

2.3. Absence de droit au recours effectif des mineur.e.s isolé.e.s, justiciables particulièrement vulnérables, suite au refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance par le Conseil départemental – *Prise en charge des mineurs isolés dont la minorité est contestée par le département – Présomption de minorité, Droit au recours effectif* 25

2.4. Longueur des temps d'audiencement devant le juge des enfants et la cour d'appel et risque de l'appel (ou pourvoi) déclaré sans objet 31

2.5. Analyse documentaire par les services de la police aux frontières (DEFDI, DCPAF, DZPAF, référents fraudes documentaires des préfectures) 33

2.6. Eclairage du droit à l'identité, art 8 CIDE, par le Comité des droits de l'enfant 40

2.7. Expertises médicales d'âge osseux, rapports d'expertises et pratiques observées 42

3. Orientation nationale : poursuite des réévaluations par les départements 48

4. Prise en charge des mineurs en protection de l'enfance : multiplication des dispositifs dédiés et pratiques discriminatoires, une prise en charge socioéducative dégradée par rapport aux autres mineur.e.s accueilli.e.s en protection de l'enfance 54

4.1. Non-exécution de jugements de placement ou appels systématiques 54

4.2. Augmentation des dispositifs dédiés à bas coûts 55

4.3. Un recours majoritaire aux placements hôteliers pour les mineur.e.s isolé.e.s 57

4.4. Représentation légale : l'isolement légal persistant des mineur.e.s isolé.e.s 59

4.5. Un traitement différencié des mineur.e.s isolé.e.s pris.e.s en charge en protection de l'enfance en dehors du cadre défini par le Code de l'action sociale et des familles 61

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

4.6. Conflits entre le/la mineur.e et le Conseil départemental mettant en péril l'exercice des droits fondamentaux du/de la mineur.e 62

4.7. Les mineur.e.s isolé.e.s de plus en plus écarté.e.s des aides provisoires jeunes majeur.e.s prévues à l'art. L222-5 du CASF 64

5. Des entraves persistantes au droit constitutionnel des mineur.e.s isolé.e.s de demander l'asile 68

6. Accès au séjour des mineur.e.s isolé.e.s (hors demande d'asile) : retour du contentieux de la minorité devant les juridictions administratives 74

6.1. Documents d'état civil réclamés par la préfecture qui ne sont pas exigibles (passeport) pour justifier de l'identité et de la nationalité 74

6.2. Justification de l'identité et de l'état civil : par tout moyen 75

6.3. Nouvelle contestation de l'état civil par la préfecture, avec parfois Nouvelle analyse documentaire alors qu'un juge a fixé l'état civil 77

6.4. Une offensive sur les liens avec la famille des mineur.e.s isolé.e.s pour refuser la délivrance de titre de séjour 82

6.5. La recodification du CESEDA 85

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

1. Introduction

Comme le prévoit l'article 375 du code civil, «si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées ».

En France, depuis les lois de décentralisation, la protection l'enfance n'est plus une compétence de l'Etat mais est une compétence exercée par les Conseils départementaux. Ainsi, aux termes de l'article L221-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF), l'aide sociale à l'enfance, service non personnalisé du département, placé sous l'autorité du Président du Conseil départemental, a la mission d'« *apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille 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 gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre* ».

L'article L. 112-3 du CASF rappelle que « *la protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits* ». Cet article précise également « *la protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge* ».

Ainsi, sous le contrôle du juge des enfants, seule autorité compétente pour confier durablement un mineur à à l'aide sociale à l'enfance, la mission de l'aide sociale à l'enfance est déployée par le Conseil départemental pour tout mineur en danger sur le territoire. Les mesures de protection de l'enfance s'appliquent sans condition de nationalité (article L111-2 du CASF).

La minorité et l'isolement légal, c'est-à-dire le fait pour un.e mineur.e d'être présent.e sur le territoire français sans ses représentants légaux, sans les titulaires de l'autorité parentale, constituent deux critères de danger au sens de l'article 375 du code civil selon une jurisprudence désormais bien établie[1]. A ce titre, les mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s relèvent de l'enfance en danger donc de la

[1] Voir notamment Cour d'appel de Poitiers arrêt 07 novembre 2002n° N° de RG: 02/0797 ; Cour d'Appel d'Amiens, arrêt en date du 25 février 2016, N°15030331 où la Cour estime que : « *le jeune n'a aucune famille, aucun représentant légal sur le territoire national. Il est donc incontestablement isolé même s'il a quelques amis ou encore une relation amoureuse*. » Cour d'appel d'Amiens, dans un arrêt en date du 28 janvier 2016, N°1505366, la Cour considère que : « *Le mineur isolé étranger sans représentant sur le territoire national se trouve incontestablement en danger*. » La Cour d'appel de Lyon dans un arrêt en date du 23 février 2016, N°1500329, retient que : « *le critère de l'isolement s'apprécie au regard du fait que le mineur est sans représentants légaux et sans famille en France même s'il a des liens avec la communauté à laquelle il appartient*. » Cour d'appel d'Amiens, 12.07.16 N°16/01743, « Au regard de la situation du mineur qui se trouve sans représentant légal en France, la Cour considère que, nonobstant l'aide ponctuelle d'une association humanitaire et d'enseignants, sa situation constitue incontestablement un danger au sens de l'article 375 du Code civil » ; Cour de cassation - Première chambre civile - Arrêt n° 1287 du 16 novembre 2017 (17-24.072) ; Cour de Cassation, 1e civile, 10 janvier 2018 N° 17-26.903, "*Attendu que, pour rejeter sa demande et dire n'y avoir lieu à assistance éducative, l'arrêt retient, d'une part, que X et sa mère ont organisé sa venue sur le territoire français dans la perspective d'une prise en charge au titre de la protection des mineurs non accompagnés, d'autre part, qu'il reste sous la responsabilité de celle-ci, qui continue d'exercer l'autorité parentale et organise sa prise en charge par des*

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

protection de l'enfance et donc, à ce titre et depuis les lois de décentralisation, de la compétence des Conseils départementaux.

En 2016, le législateur a réformé la protection de l'enfance et a doté la France d'un corpus législatif et réglementaire important par l'adoption de la loi n°2016-297 du 14 mars 2016. Cette réforme a rappelé la place des mineur.e.s isolé.e.s au sein de la protection de l'enfance, comme tout enfant en danger en France, mais surtout est venu inscrire la phase d'évaluation de minorité et d'isolement dans le droit commun de la protection de l'enfance en l'intégrant dans la phase d'accueil provisoire d'urgence et d'évaluations des vulnérabilités et enfin est venue notamment donner une base légale à la répartition nationale des MIE (ralentie suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 janvier 2015 censurant partiellement la circulaire du 31 mai 2013 dite circulaire Taubira).

Plusieurs textes d'application de cette loi ont été adoptés :

- Le décret n°2016-840 du 24 juin 2016

- L'arrêté du 28 juin 2016 du Garde des Sceaux relatif aux modalités de calcul de la clé de répartition

- L'arrêté du 17 novembre 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, modifié par l'arrêté du 20 novembre 2019 publié au JORF n°0273 du 24 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille NOR : SSAA1920987A

Dans le cadre de cette audition, InfoMIE souhaite présenter à la mission inter inspections les points de difficultés, le plus souvent comme vous le verrez, remontés dès 2016, afin non pas de démontrer que le système prévu par le législateur n'est pas adapté aux droits de l'enfant **mais bien de démontrer à la mission que le système tel que construit par la loi du 14 mars 2016 n'a jamais été pleinement respecté et que les dysfonctionnements sont issus du non-respect des textes.**

Le système français qui prend en charge les mineur.e.s isolé.e.s en protection de l'enfance dès le stade de l'accueil provisoire d'urgence et de l'évaluation de minorité est le plus protecteur, comparé à celui de pays voisins européens, et surtout c'est **la seule formule respectant le principe de non-discrimination et d'égalité entre mineur.e.s en danger. A ce titre, il est important de préserver un processus de détermination de la minorité et d'accueil provisoire d'urgence qui relève du droit commun de la protection de l'enfance, respectant ainsi l'intérêt supérieur de l'enfant, le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par le préambule et les articles 1 et 2 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, l'article 2 de la Convention internationale des droits de l'enfant ainsi que l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant consacrée par le Conseil constitutionnel le 21 mars 2019.**

Le Défenseur des droits l'avait rappelé dans l'avis 2017 à la mission bipartite mandatée alors :

compatriotes, de sorte qu'il ne relève pas de la protection des mineurs non accompagnés ; Qu'en se déterminant ainsi, sans rechercher, comme il le lui incombait, si le mineur disposait d'un représentant légal sur le territoire national ou était effectivement pris en charge par une personne majeure identifiée, la cour d'appel a privé sa décision de base légale

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

« *Il faut souligner, d'un point de vue global, que dans cette hypothèse [reprise par l'état], on passerait d'une présomption de minorité qui faisait que ces jeunes se disant mineurs et isolés étaient d'abord considérés comme des enfants à protéger, relevant de ce fait des dispositions légales de la protection de l'enfance et de l'article L 223-2 du CASF, à un dispositif exorbitant du droit commun actuel qui tendrait à considérer d'abord ces jeunes comme des étrangers, relevant de ce fait de la compétence de l'Etat. C'est un changement de paradigme.*

On instaurerait ainsi un droit spécifique pour les MNA, pouvant apparaitre discriminatoire et contraire aux engagements internationaux de la France dans le domaine des droits de l'enfant. En effet, à plusieurs reprises, le comité des droits de l'enfant des Nations Unies a appelé les Etats (et la France) à considérer les mineurs non accompagnés comme des enfants en leur reconnaissant le bénéfice de la présomption de minorité (observation générale n°6). Ainsi selon ce comité : « S'il existe des motifs de supposer qu'une personne dont l'âge est inconnu est un enfant, ou si une personne déclare être un enfant, cette personne doit se voir accorder le bénéfice du doute et doit être présumée être un enfant », et ce jusqu'à la fin de la procédure de détermination de l'âge.

Dans ses derniers avis, le Défenseur des droits a mis en garde le gouvernement contre la tentation de créer un droit spécial concernant les MNA, et a rappelé son opposition à la mise à l'abri et à l'évaluation des MNA par un dispositif qui ne relèverait pas du droit commun de la protection de l'enfance. Seul ce cadre juridique permet de garantir que ces mineurs soient d'abord considérés comme des enfants et non d'abord comme des étrangers »

Cette analyse est reprise par la Cour des comptes en novembre 2020[2] :

« *Si les juridictions financières ne se prononcent pas sur l'opportunité d'une modification des compétences respectives de l'État et des départements, elles en observent les difficultés juridiques et pratiques. (…)* ***Confier la compétence de protection des MNA à l'État, ou même seulement l'évaluation de minorité et d'isolement, reviendrait à opérer un partage de compétence selon que les enfants sont français ou étrangers, ce à quoi s'oppose la convention internationale des droits de l'enfant signée par la France le 26 janvier 1990****. (…) En tout état de cause, il apparaît indispensable que les échanges entre l'État et les départements ainsi que le juste calibrage de la contribution financière de l'État reposent sur des éléments indiscutables qui font largement défaut aujourd'hui*. » [nous soulignons].

InfoMIE souhaite attirer ainsi l'attention de la mission sur ce point : le fait que les institutions en charge de la protection de l'enfance ne respectent pas le cadre défini par le législateur en 2007 puis en 2016 ne saurait être retenu pour conclure à l'inadaptation du cadre législatif.

InfoMIE pose ainsi davantage la question de l'absence de prise en compte et de contrôle du non-respect du cadre législatif et règlementaire, non-respect pourtant relayé et connu depuis 2016, ayant donné lieu à de nombreux contentieux (non mise en place de l'accueil provisoire d'urgence, évaluations ne respectant pas les arrêtés, réévaluations, non exécutions de jugement de placement, poursuite des orientations nationales vers des départements n'exécutant pas les décisions de justice ou réévaluant, fins de prise en charge en cours d'année scolaire et universitaire engagée, etc.). A droit

[2] Cour des comptes – Référé : « La prise en charge des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.7.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

constant, en respectant le cadre législatif, la situation des mineur.e.s isolé.e.s serait de manière non négligeable fortement améliorée.

Or, depuis 2016, ainsi qu'InfoMIE a pu l'indiquer à la mission, nous constatons une dégradation de l'accueil et de la prise en charge des mineur.e.s isolé.e.s en raison du non-respect du cadre législatif et règlementaire et une remise en question incessante de leur identité et de leur état civil puisque le contentieux de la minorité se rejoue désormais à toutes les étapes : entrée en protection de l'enfance, orientation nationale, poursuite de la prise en charge en tant que jeune majeur.e et accès au séjour. Malgré la décision judiciaire fixant la minorité et reconnaissant l'état civil du ou de la mineur.e, quelques années plus tard les différentes institutions viendront remettre en question l'identité du ou de la mineur.e à l'atteinte de la majorité : nous voyons ainsi un contentieux explosé de manière significative devant les juridictions administratives au moment des demandes de poursuite de prise en charge à l'aide sociale à l'enfance en tant que jeune majeur.e (« contrat jeune majeur ») et surtout au moment des demandes de titre de séjour.

En revanche, si une évolution devait être réalisée, ainsi que cela avait pu être exposé à la mission bipartite en 2017 puisqu'InfoMIE travaille et alerte à ce sujet depuis plus de dix ans**, il s'agit du droit au recours effectif des mineur.e.s dont la minorité est contestée. L'urgence est de travailler à un véritable droit au recours effectif, donc suspensif, des mineur.e.s isolé.e.s dont la minorité est contestée et ainsi leur assurer une prise en charge en tant que mineur.e en protection de l'enfance jusqu'à décision définitive de justice, ainsi d'ailleurs que le recommande le Comité des droits de l'enfant et comme le commande l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.**

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

2. Processus de détermination de la minorité et de l'isolement : absence de droit au recours effectif, droit à l'identité non respecté

Définition du processus de détermination de minorité et d'isolement. InfoMIE rappelle que le processus de détermination de la minorité et de l'isolement s'entend comme **l'ensemble des étapes** visant à établir la minorité et l'isolement d'une personne se déclarant mineur.e privé.e temporairement ou définitivement de la protection de sa famille**. Le processus de détermination de la minorité et de l'isolement est donc composé de l'évaluation de vulnérabilités, appelée également évaluation sociale de minorité et d'isolement, diligentée par le Conseil départemental, ainsi que des voies de recours judiciaires. Le processus de détermination de minorité s'entend donc comme l'ensemble du processus jusqu'à décision définitive de justice et inclut les voies de recours.**

Cette définition du processus de détermination de la minorité est celle précisément retenue par le Comité des droits de l'enfant qui, saisi de nombreuses communications individuelles contre l'Espagne (voir infra), a rappelé :

> « *le processus de* ***détermination de minorité revêt une importance fondamentale****, puisqu'il détermine l'application de la convention internationale des droits de l'enfant,* ***raison pour laquelle il est impératif qu'il y ait la possibilité de contester le résultat par le biais d'une procédure judiciaire et que pendant que ce processus est en cours, la personne doit bénéficier du doute et être considérée comme mineure et donc être traitée comme un enfant.*** *.*[3] »

C'est également celle retenue par le Conseil d'Etat puisqu'il indiquait déjà en 2017 dans sa décision du 14 juin 2017 n°4028906 où l'Assemblée des départements de France (ADF) demandait au Conseil d'annuler pour excès de pouvoir le décret n°2016-840 du 24 juin 2016 pris en application de l'article L221-2-2 du CASF 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, considérant 4 :

> « 4. L'article 1er du décret attaqué du 24 juin 2016 insère dans le code de l'action sociale et des familles un article R. 221-11 qui prévoit que le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, au cours de laquelle il procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer sa situation, au regard notamment de ses déclarations sur son âge. Cette évaluation s'appuie essentiellement sur des entretiens conduits par des professionnels, le concours du préfet du département pour vérifier l'authenticité des documents d'identification détenus par la personne, et le concours de l'autorité judiciaire, s'il y a lieu, dans le cadre de l'article 388 du code civil.
>
> *5. En premier lieu,* ***la compétence conférée aux départements en matière d'aide sociale à l'enfance et de protection des mineurs en danger, notamment par les articles L. 221-1, L. 223-2 et L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, implique nécessairement que les départements puissent apprécier, sous le contrôle du juge****, si les personnes qui*

[3] CRC/C/81/D/22/2017, CRC/C/81/D/16/2017, CRC/C/82/D/27/2017 §9.3 ; CRC/C/79/D/11/2017 §12.3; CRC/C/83/D/21/2017 §10.9 ; CRC/C/83/D/24/2017 §10.3 ; CRC/C/85/D26/2017 §9.8 ; CRC/C/85/D/28/2017 §9.8 ; CRC/C/82/D/17/2017 §13.3

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

sollicitent ***cette protection remplissent effectivement les conditions légales pour l'obtenir, dont celle de minorité***. » [nous soulignons]

A ce titre, ainsi que nous avions pu le rappeler à la mission bipartite en 2017, l'évaluation sociale de minorité et d'isolement n'est qu'une des étapes du processus, conduisant à l'établissement d'un rapport d'évaluation qui participe au faisceau d'indices, **mais c'est bien la décision judiciaire qui importe et ce, d'ailleurs, quel que soit le sens de cette évaluation. En effet, seul le juge des enfants est compétent pour confier, durablement à l'aide sociale à l'enfance un.e mineur.e.**

2.1. L'accueil provisoire d'urgence, préalable au processus de détermination de minorité et d'isolement : entre difficultés d'accès qui perdurent et prise en charge socioéducative dégradée

Il appartient au Conseil départemental dans l'accomplissement de sa mission de protection de l'enfance, de mettre en place un accueil provisoire d'urgence pour toute personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille :

> « […] *En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République. […] Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil*. » (Art. L. 223-2 alinéa 2 du CASF)

Cet accueil provisoire d'urgence, ou recueil provisoire d'urgence, constitue la première mesure de protection de l'enfance en France, comme pour tout enfant en danger, et permet à l'autorité administrative qu'est le Conseil départemental de recueillir le mineur pendant 5 jours, sans avoir la nécessité d'obtenir le consentement des titulaires de l'autorité parentale. Dans le cadre de cet accueil ou recueil provisoire d'urgence, le Conseil départemental évalue la situation du mineur, ses vulnérabilités, et donc, pour les mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s évalue notamment la minorité et l'isolement.

> *« I. - Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille* ***met en place*** *un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2. II. -* ***Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne*** *au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement. […] IV. - Au terme du délai mentionné au I, ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 et du second alinéa de l'article 375-5 du code civil. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge tant que n'intervient pas une décision de l'autorité judiciaire. S'il estime que la situation de la personne mentionnée au présent article ne justifie*

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions des articles L. 222-5 et R. 223-2. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I prend fin. » (Art R. 221-11 CASF)

Cet accueil provisoire d'urgence, conformément à la réforme du 14 mars 2016, doit être systématique, inconditionnel et doit démarrer dès le moment où la personne se déclarant mineur.e isolé.e se présente aux services compétents. Ainsi, la première étape lorsqu'une personne se présente comme mineur.e et privé.e temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, est la mise en place de l'accueil provisoire d'urgence. Une fois cet accueil mis en place, le département peut procéder à l'évaluation de vulnérabilités, dont la minorité et l'isolement font partie.

Depuis 2016, InfoMIE alerte sur le non-respect de cette première mesure de protection de l'enfance, qui perdure aujourd'hui de manière systémique ou de manière résiduelle dans certains départements. Lors de son audition en 2017, InfoMIE alertait la mission bipartite sur la naissance d'un contentieux devant les tribunaux administratifs en amont de celui de la contestation de minorité, en raison de départements ne mettant pas en place cet accueil provisoire d'urgence[4].

Près de 5 ans après l'adoption de la réforme 2016, les difficultés perdurent. InfoMIE a régulièrement à connaître, dans le cadre de ses permanences juridiques, de difficultés d'accès à l'accueil provisoire d'urgence notamment dans les Bouches du Rhône, en Seine Saint Denis, dans le Val d'Oise, en Isère, dans les Hauts de Seine, le Loiret, les Yvelines, la Seine et Marne, la Seine maritime, à Paris de manière résiduelle. Ces difficultés d'accès revêtent différentes formes, pour certaines déjà portées à la connaissance de la mission bipartite en 2017 et qui perdurent et pour d'autres des formes nouvelles :

- Un accueil provisoire d'urgence qui n'est purement et simplement pas organisé : ce fut le cas dans les Bouches du Rhône, mais également de manière régulière dans le Loiret[5]
- Un accueil provisoire d'urgence non mis en place pour les « manifestement majeurs » : InfoMIE souligne à ce titre la décision du Défenseur des droits du 02 juin 2020 rappelant au département visé l'obligation de mettre en place l'accueil provisoire d'urgence et encadrant la notion de « manifestement majeur » au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Un accueil provisoire d'urgence mis en place dès présentation du/ou de la mineur.e mais uniquement pour certaines tranches d'âge ou certaines vulnérabilités identifiées
- Des rendez-vous d'évaluation donnés avec un certain délai allant parfois de quelques semaines à quelques mois, l'accueil provisoire d'urgence n'étant effectif qu'à partir de la date de rendez-vous, pratique d'ailleurs constitutive selon la jurisprudence administrative d'une « *atteinte grave et manifeste, notamment, à l'intérêt supérieur de l'enfant protégé par (…) la convention internationale sur les droits de l'enfant qui suppose que tout soit mis en œuvre pour préserver l'intégrité physique et morale du mineur démuni de protection* »[6].
- Le développement d'une pratique d'évaluation dite « flash » ou de pré-évaluation : des entretiens sommaires de quelques minutes sont réalisés dès présentation du/de la mineur.e, sans mise en place de l'accueil provisoire d'urgence et donnant lieu à une décision immédiate

[4] Conseil d'État,25/08/2017,n°413549 ; Conseil d'Etat, 25/01/2019n°427167,n°427169,n°427170 ; Conseil d'Etat,25/01/2019,n°426950

[5] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020, p.10 : refus de mettre en place l'accueil provisoire d'urgence en 2015, puis en décembre 2018 ; Tribunal administratif d'Orléans, 29 avril 2019 n°1901460

[6] Conseil d'Etat, juge des référés, 25 août 2017, n°413549 ; Tribunal administratif de Lyon, ordonnance du 06 octobre 2017 n°1707149.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

de refus d'admission : Paris, Seine Saint Denis, Loire Atlantique, Val d'Oise[7], Loiret[8] ou l'Eure et Loir[9] par exemple. Seul.e.s les mineur.e.s passant cette première étape seront ensuite mis à l'abri dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence.

Comme indiqué à la mission inter inspections lors de l'audition, InfoMIE constate une aggravation de ces situations depuis 2017, y compris dans le Nord – en réponse à une question de l'IGA lors de l'audition - eu égard aux mineur.e.s isolé.e.s présent.e.s sur le territoire de Grande Synthe qui devraient retenir particulièrement l'attention des autorités et notamment celles en charge de la protection de l'enfance (voir *infra*).

Ces difficultés sont également relevées par la Cour des comptes et les Chambres régionales des comptes qui ont lancé, en 2019 et 2020, une étude sur la prise en charge des mineur.e.s isolé.e.s donnant lieu à différents rapports, dont le rapport final de novembre 2020 de la Cour.

Ainsi, la Cour des comptes constate dans ce rapport final que

- « ***la mise à l'abri de tous les demandeurs, présumés mineurs, est loin d'être effective.*** *(…) tout jeune se présentant comme mineur isolé est présumé l'être tant que l'évaluation administrative de sa situation n'est pas terminée. Il doit donc être mis à l'abri. Alors que tous les rapports administratifs et parlementaires intervenus depuis 2010 font état de grandes différences et de carences dans la mise à l'abri de ces jeunes dans l'attente qu'il soit statué sur leur minorité****, la situation est allée en s'aggravant*** *(…) Dans plusieurs départements, cette mise à l'abri était effectuée dans les structures relevant de la protection de l'enfance jusqu'à 2016, mais, désormais, les nuitées hôtelières sont de plus en plus utilisées.* ***Dans d'autres départements, la mise à l'abri en structure spécialisée est réservée aux seuls jeunes particulièrement vulnérables. Enfin, de plus en plus souvent, des départements n'assurent plus la mise à l'abri, celle-ci pouvant être « différée » dans l'attente de place ou jusqu'à l'issue de l'évaluation*** »[10] [nous soulignons].

Ainsi, la Cour relève que « dans certains territoires, comme et la Seine-Maritime, le recours aux structures spécialisées au stade de la mise à l'abri est désormais réservé aux seuls jeunes particulièrement vulnérables » et que « de plus en plus souvent, des départements n'assurent plus la mise à l'abri, celle-ci pouvant être « différée » dans l'attente de places, comme dans les Bouches-du-Rhône, ou jusqu'à l'issue de l'évaluation »[11]. D'autres départements procèdent à des évaluations immédiates dès présentation du mineur[12].

[7] Pratique relevée également par la Chambre régionale des Comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.7 : la chambre relève qu'avec cette pratique de préévaluation (entretien de 30 minutes, voir infra), l'accueil provisoire d'urgence n'est pas mis en place systématiquement dès la présentation du ou de la jeune. Ce n'est que si les premières informations récupérées lors de cette préévaluation tendent vers la minorité que sera alors mis en place l'accueil provisoire d'urgence.

[8] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020, p.13 : une préévaluation est réalisée au moment de la présentation de la personne, avant de mettre en place l'accueil provisoire d'urgence, et qui peut donner lieu à une décision du conseil départemental immédiate.

[9] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département de l'Eure et Loir, octobre 2020, p.14.

[10] Cour des comptes, Référé S2020-1510, La prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA), décembre 2020, pp. 2-3.

[11] Cour des Comptes, Rapport, « La protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant », novembre 2020

[12] Chambre régionale des comptes Centre, Rapport sur l'Indre, novembre 2020, p.44

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

La chambre régionale des comptes Centre Val de Loire relève, concernant le département du Loiret, l'importance des refus de mettre en place l'accueil provisoire d'urgence et les refus d'admission à la suite de cette préévaluation en 2018[13]. De même, elle relève concernant le département de l'Eure et Loir l'instauration de la pratique d'évaluation flash, sans mise en place de l'accueil provisoire d'urgence depuis 2016 et pointe le fait que la proportion de mineur.e.s concerné.e.s par cette pratique augmente chaque année et représentait, à la fin de l'année 2019, 70% des mineur.e.s ayant demandé au département une protection[14].

La chambre régionale des comptes Provence Alpes Côte d'Azur confirme nos constats pour le département des Bouches du Rhône puisque dans son rapport en date de novembre 2020 elle relève que l'accueil provisoire d'urgence n'est pas mis en place dès présentation du ou de la mineur.e. Il ou elle est simplement inscrit.e sur une liste d'attente, une « file active »[15]. En outre, la chambre décrit de manière précise l'absence de prise en charge en accueil provisoire d'urgence qui s'étire sur des semaines voire des mois et l'errance des mineur.e.s isolé.e.s dans ce département :

> « *Les mineurs repartent à la rue après leur enregistrement auprès du service du premier accueil, dans l'attente qu'une place se libère. Pour assurer un suivi des jeunes laissés à la rue, le service de premier accueil demande à ses derniers de se présenter régulièrement dans leurs locaux. A chaque passage ils signent un registre. (…) Ils proposent aux jeunes un café le matin mais pas de service de restauration ni de douches.* [Le service de premier accueil] *n'est ouvert que 3 matinées par semaine* » [16]

Ces difficultés d'accès ont été également constatées par InfoMIE concernant les mineur.e.s isolé.e.s dans le calaisis et le littoral, plus particulièrement dans le département du Nord concernant les mineur.e.s isolé.e.s présent.e.s sur le territoire de Grande Synthe, public particulièrement fragile et vulnérable, exposé aux réseaux de traite et aux passeurs, pour qui l'une des seules premières réponses apportées est une demande de passage par la préfecture dans le cadre de la procédure AEM. En effet, dans le département du Nord, les mineur.e.s doivent se présenter à la Sprene, association mandatée par le département pour réalisation l'évaluation de minorité et d'isolement, dont les locaux sont désormais au sein de la préfecture. Les services du département quant à eux gèrent directement l'accueil provisoire d'urgence après sollicitation de la Sprene. La prise d'empreintes AEM est présentée comme un préalable dans le cadre du protocole AEM[17]. Or, sur cette population particulièrement fuyante et vulnérable, craignant de laisser des empreintes et ainsi d'entraver leur demande de réunification familiale par manque d'informations juridiques, la mise à l'abri devrait être immédiate dès l'accroche établie, avant toute autre considération. Malgré les appels de différents acteurs et institutions, la situation ne s'est pas améliorée sur ce point.

Les risques et potentielles conséquences du non accueil sur les mineur.e.s les plus vulnérables. InfoMIE attire l'attention de la mission inter inspections sur la tentative de suicide d'un mineur isolé au Tribunal

[13] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020, p.14.
[14] Chambre régionale des comptes, Centre Val de Loire, Rapport sur le département de l'Eure et Loir, octobre 2020, p.14.
[15] Chambre régionale des comptes Provence Alpes Côte d'Azur, Rapport sur le département des Bouches du Rhône, novembre 2020, p. 11.
[16] Chambre régionale des comptes Provence Alpes Côte d'Azur, Rapport sur le département des Bouches du Rhône, novembre 2020, p. 12.
[17] InfoMIE - Note d'observations sur l'application du décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 « relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille »et « autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes », https://www.infomie.net/spip.php?article4916

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

de grande instance de Paris en novembre 2018. Le jugement du Tribunal pour enfants de Paris jugement du 05 juin 2019, n°P18/0095[18] retrace, avec précision, la chronologie des faits et le non accès de ce mineur au dispositif d'accueil provisoire d'urgence et d'évaluation de minorité en amont de ce passage à l'acte. Un mineur isolé ayant en sa possession un original d'extrait d'acte de naissance se présente, en novembre 2018, auprès du service mandaté par la Ville de Paris pour bénéficier d'un accueil provisoire d'urgence et d'une évaluation de minorité et d'isolement. Aucun accueil n'est mis en place, il est orienté vers le Tribunal pour enfants de Paris. L'antenne des mineurs du Barreau de Paris, suite à ce refus d'accueil provisoire d'urgence, envoie un courriel à destination de l'organisme mandaté, en donne copie au mineur qui se présente à nouveau auprès de ce dernier pour bénéficier d'une mise à l'abri et d'une évaluation. L'organise mandaté par la Ville de Paris l'oriente une seconde fois vers le Tribunal pour enfants, sans mettre en place l'accueil provisoire d'urgence et sans procéder à une évaluation. Arrivé au Tribunal judiciaire de Paris, le mineur tente de se suicider le 23 novembre 2018 en se jetant dans le vide dans la salle des pas perdus depuis le 4e étage. Il est aussitôt hospitalisé. Une évaluation sociale va être réalisée par un évaluateur de l'organisme mandaté par la Ville de Paris 5 jours après cette tentative de suicide, à l'hôpital où le mineur est encore hospitalisé, évaluation qui sera écartée par le Tribunal pour enfants de Paris au vu des conditions de réalisation de celle-ci. Le rapport d'évaluation sociale effectué le 28 novembre 2018 conclut que X est un adulte au vu de son discours stéréotypé, de sa manière d'interagir ainsi que de son apparence physique. Le Tribunal constate cependant que cet entretien a été conduit cinq jours après la tentative de suicide alors que le mineur était hospitalisé à l'hôpital xx avant d'être admis à l'hôpital xxx. Le Tribunal note que ni le jeune ni son avocat n'ont sollicité la mise en œuvre de cette évaluation, et qu'il n'est pas démontré qu'il ait été demandé au mineur s'il la souhaitait ou l'acceptait. En outre, le Tribunal note que l'évaluateur précise dans son rapport qu'à son arrivée, l'avocat du jeune venait de quitter la chambre. Il ne peut dès lors être tenu compte du rapport d'évaluation sociale, au regard de l'état de santé mentale et physique lors de sa réalisation. Simultanément, et lors de l'hospitalisation du mineur, un test osseux est réalisé, sans mention des marges d'erreur et sans recueil du consentement du jeune, il sera donc également écarté par le Tribunal. Si les documents d'état civil produits sont tous basés sur un extrait d'acte de naissance non accompagné du jugement supplétif, ils n'ont pas été déclarés contrefaits ou faux. Ils participent donc au faisceau d'indices de minorité et concordent avec les autres éléments du dossier. Le 5 juin 2019, soit six mois après sa première présentation, la minorité est reconnue avec la date de naissance reprises par tous les documents d'état civil dont le document qu'il avait en sa possession en se présentant la première fois aux services mandatés par la Ville de Paris.

InfoMIE relève que l'accès à l'accueil provisoire d'urgence s'est dégradé d'une part avec le développement de la pratique des évaluations flash, mais également avec la mise en place du fichier AEM puisque dans certains départements, le passage par la prise d'empreintes AEM conditionne la poursuite de la procédure et la mise en place de l'accueil provisoire d'urgence. Ceci est accentué lorsque les services d'évaluation de minorité ont leurs locaux dans l'enceinte de la préfecture (département du Nord). Pour de plus amples détails, InfoMIE invite la mission inter inspections à prendre connaissance de la note d'observations dédiée et notamment ses annexes compilant les protocoles locaux conclus en ce sens[19].

[18] Tribunal pour enfants de Paris, jugement du 05 juin 2019 n°P18/0095, http://www.infomie.net/spip.php?article4971

[19] InfoMIE - Note d'observations sur l'application du décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 « relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille »et « autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes », https://www.infomie.net/spip.php?article4916

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

A ces difficultés d'accès, s'ajoute l'absence de véritable prise en charge pour les mineur.e.s isolé.e.s en accueil provisoire d'urgence où l'on constate que les solutions retenues par l'ensemble des départements révèlent une prise en charge socioéducative profondément dégradée, d'une part concernant le mode d'hébergement et d'autre part concernant l'accompagnement socioéducatif et l'ouverture de droits.

Modes d'hébergement retenus dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence. Ainsi qu'InfoMIE l'indiquait à la mission bipartite en 2017, s'il ne se définit pas à partir des mêmes considérations selon qu'il s'agisse d'un accueil provisoire d'urgence ou d'une prise en charge pérenne, le choix du mode de prise en charge doit néanmoins répondre à l'intérêt supérieur de l'enfant et à ses besoins (santé, nourriture, logement, hygiène, vêture, accompagnement socioéducatif, ouverture de droits à la santé et à la scolarité, etc.) et permettre à celui-ci de retrouver un environnement sécurisé, y compris dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence. Les solutions d'hébergement les plus précaires, notamment en établissement hôtelier, ne répondent pas à ces objectifs ce qu'a rappelé notamment le Défenseur des droits dans son avis au Parlement n°17-10 mais également dans une décision de la Défenseure des droits n°2020-166 du 09 décembre 2020 et une décision n° 2021-010 du 3 février 2021. De même, des solutions d'hébergement sans prise en charge éducative et sous-dotées en termes de travailleurs sociaux de la protection de l'enfance sont inadéquates, sur ce point l'exemple des CAOMI – Centre d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés mis en place à la suite du démantèlement de la lande de Calais par la circulaire du 1er novembre 2016, dispositif ad hoc, l'a malheureusement démontré[20]. Pourtant, malgré ces différents rapports et décisions, InfoMIE constate que le recours à des hébergements précaires de plus en plus majoritairement pour l'accueil provisoire d'urgence des mineur.e.s isolé.e.s, constat réalisé également par la Cour et les chambres régionales des comptes :

- le placement hôtelier demeure dans certains territoires le mode quasi exclusif pour l'accueil provisoire d'urgence des mineur.e.s isolé.e.s (exemple dans le Loiret où l'accueil provisoire d'urgence est en hôtel[21], les Deux-Sèvres où 95% des mineur.e.s isolé.e.s sont en hôtel[22], dans le Val d'Oise[23], les Pyrénées Atlantiques[24]) ou demeure le premier mode d'hébergement (exemple en Seine maritime, dans l'Indre[25], à Paris, en Ille et Vilaine[26], …)
- certains départements recourent au gymnase comme à Paris (InfoMIE attire l'attention de la mission sur ce choix, en 2020, dans un contexte sanitaire profondément dégradé en raison de l'épidémie de COVID 19 : InfoMIE a eu connaissance de cas de mineurs ayant contracté la COVID 19 au sein d'un des gymnases utilisés alors pour l'accueil provisoire d'urgence à Paris)

[20] Voir en ce sens le rapport du Défenseur des droits, Rapport d'observation - Démantèlement des campements et prise en charge des exilés Calais – Stalingrad (Paris), décembre 2016 et la Note d'observations d'InfoMIE concernant le démantèlement et le système des CAOMI, janvier 2017.

[21] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020, p.10

[22] Cour des Comptes, Rapport, « La protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant », novembre 2020 ; Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux Sèvres novembre 2020 p. 77 : *« la quasi intégralité des jeunes sont mis à l'abri à l'hôtel (plus de 95%)* »

[23] Pratique relevée également par la Chambre régionale des Comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.9 : lorsque l'accueil provisoire d'urgence est mis en place, il s'agit dans 98% des cas de mise à l'abri hôtelière.

[24] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.132

[25] Chambre régionale des comptes Centre, Rapport sur le département de l'Indre, novembre 2020, p.44

[26] Cour des Comptes, Rapport, « La protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant », novembre 2020

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Prise en charge socioéducative profondément dégradée dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence. Outre la question des modalités d'hébergement durant l'accueil provisoire d'urgence, InfoMIE observe qu'aucune véritable prise en charge socioéducative n'est mise en place pour ces mineur.e.s. D'une part, l'encadrement éducatif est souvent très léger voire inexistant. D'autre part, les droits des mineurs ne sont pas préservés ni respectés : pas de scolarité, pas d'ouverture de la PUMA / CMU-CMU-C. Ce constat est à nouveau partagé la Cour des comptes et les chambres régionales. Ainsi, la Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, relève que, pour l'accompagnement des personnes hébergées en hôtel au stade de l'accueil provisoire d'urgence dans les Deux-Sèvres, les agents de la cellule MNA du département sont là pour pallier aux besoins de première nécessité des mineur.e.s mais qu'ils ou elles *« n'accompagnent pas les personnes mises à l'abri d'un point de vue social ou éducatif »*[27]. Le Loiret a confirmé à la chambre régionale des comptes qu'aucun bilan de santé n'était réalisé de manière systématique[28]. Aucune ouverture des droits à la santé des mineur.e.s n'est réalisée et lorsque la santé est dite prise en charge, cela se révèle par un mécanisme très léger, les mineur.e.s ayant rarement accès à un médecin. A titre d'exemple, le dispositif parisien permet aux mineur.e.s d'avoir rendez-vous avec un.e infirmier.e, mais aucun droit n'est ouvert, ni même l'AME – Aide médicale d'Etat (dont le panier de soins est particulièrement réduit)[29]. A l'instar du dispositif parisien, dans le Val d'Oise, seul un accès à un.e infirmier.e est prévu[30]. Les Pyrénées Atlantiques ont confirmé à la chambre régionale ne procéder à l'affiliation CMU-C/PUMA uniquement après la reconnaissance de minorité[31]. Il est prégnant de constater que cette absence de prise en compte de la santé au stade de l'accueil provisoire d'urgence s'est constatée de nouveau durant l'année 2020, malgré le contexte sanitaire global et l'épidémie de COVID 19. A l'instar de la santé, la scolarité n'est absolument pas travaillée à ce stade.

A ce titre, InfoMIE a pris connaissance avec grand intérêt des deux récents rapports de l'IGAS, concernant l'hébergement des mineur.e.s dans des établissements non habilités protection de l'enfance et concernant la protection de l'enfance dans le département des Hauts de Seine. Ces différents rapports démontrent que l'accueil de mineur.e.s à l'hôtel, en cohabitation avec des adultes, clients de l'hôtel ou autres publics pris en charge, sans supervision, sans accompagnement socio-éducatif, médical et/ou psychologique en fonction de leurs besoins, sans présence permanente de travailleurs sociaux, n'est absolument pas adapté dans le cadre d'un dispositif protection de l'enfance. L'accueil provisoire d'urgence est un dispositif protection de l'enfance.

La qualité de la prise en charge, de l'accueil et de l'accompagnement socio-éducatif, au stade de l'accueil provisoire d'urgence, comme pour une prise en charge pérenne, doit être la même pour tou.te.s les mineur.e.s pris.e.s en charge par les services de protection de l'enfance, qu'ils ou elles soient mineur.e.s isolé.e.s ou non. En outre, de la qualité de l'accueil provisoire d'urgence dépend la

[27] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, p. 79.
[28] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020, p.10
[29] Pour comprendre les impacts de l'absence d'ouverture de droits à la santé pour un.e mineur.e isolé.e nécessitant des soins, voir InfoMIE, « Outil pratique - La souffrance chez le, la jeune isolé.e étranger.e, Paroles de professionnel.le.s », décembre 2017, vignettes cliniques pp. 35-37. https://www.infomie.net/IMG/pdf/outil_pratique_sante_2017_vf.pdf
[30] Pratique relevée également par la Chambre régionale des Comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.10
[31] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.132.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

qualité de l'évaluation de minorité et d'isolement, première étape du processus de détermination de la minorité.

2.2. L'évaluation de vulnérabilités, dite aussi évaluation sociale de minorité et d'isolement, diligentée par les Conseils départementaux, première étape du processus de détermination de minorité et d'isolement

Le législateur a ancré la mise à l'abri et l'évaluation des mineur.e.s isolé.e.s dans le droit commun de la protection de l'enfance, d'une part dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence concernant la mise à l'abri, d'autre part dans le cadre de l'évaluation des vulnérabilités, dont la minorité et l'isolement font partie (Conseil d'Etat, 14 juin 2017 n°4028906). En protection de l'enfance, l'évaluation de la situation d'un mineur est le plus souvent confiée à la CRIP, cellule de recueil des informations préoccupantes (art. L 226-3 CASF). En pratique, concernant les mineur.e.s isolé.e.s, il est devenu rare que la CRIP se charge des évaluations, la plupart du temps, une cellule dédiée s'en charge (en interne, régie directe, au sein des services du département ou en externe, une association mandatée par délégation de service public).

L'arrêté du 20 novembre 2019 publié au JORF n°0273 du 24 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles définit les modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille NOR : SSAA1920987 (et vient modifier l'arrêté du 17 novembre 2016). Cet arrêté fixe un « référentiel national », notamment à l'article 8, qui peut être complété par des investigations complémentaires (voir infra).

Sans détailler à nouveau les écueils de la rédaction des arrêtés de 2016 et 2019, InfoMIE rappelle tout d'abord qu'il est regrettable que l'arrêté 2019 ne prévoit pas l'obligation pour le Conseil départemental de remettre systématiquement aux mineur.e.s, après la décision d'admission ou de refus d'admission, en accompagnement de la décision écrite, le rapport d'évaluation et l'avis motivé. La simple faculté prévue par l'arrêté fait perdre du temps aux mineur.e.s dont la minorité est contestée qui devront, par la suite, le récupérer afin de pouvoir contester utilement le refus d'admission. Il est regrettable également de ne pas permettre aux mineur.e.s d'être représenté.e.s lors de cette évaluation par un.e avocat.e désigné.e et pris.e en charge au titre de l'aide juridictionnelle, afin d'être en mesure de relire le rapport d'évaluation et éventuellement d'y joindre des observations.

Alors que l'arrêté de 2019 insiste sur une démarche empreinte de bienveillance et menée par une équipe pluridisciplinaire, force est de constater en pratique que ces dispositions sont encore peu respectées. La bienveillance appelle de laisser, une fois l'accueil provisoire d'urgence mis en place, un temps de répit à la personne se présentant mineur.e isolé.e et de réserver un temps à l'explication des enjeux de l'évaluation. Outre le fait que l'accueil provisoire d'urgence demeure non mis en place (voir supra), le temps de répit n'est quasiment jamais mis en place et l'explication des enjeux de l'évaluation soit n'a pas lieu, soit a lieu trop rapidement, ne permettant pas aux personnes de comprendre le déroulement. Le développement des entretiens « flash » ou préévaluation rendent impossible cela.

La pratique des entretiens flash ou pré-évaluation (voir supra) perdure et s'est développée. InfoMIE a pu constater le développement de cette pratique notamment à Paris, en Seine-Saint-Denis, en Loire

Atlantique, dans le Loiret, dans les Pyrénées Atlantiques[32], dans l'Aisne, dans le Val d'Oise[33]. Cette pratique ne respecte ni le principe de présomption de minorité, ni l'intérêt supérieur de l'enfant, ni l'art. R221-11 du CASF, ni l'arrêté du 20 novembre 2019[34].

Les différents rapports de la Cour et des chambres régionales des comptes le confirment :

> *« **Ainsi, de nombreux départements ont institué sans base règlementaire une « pré-évaluation », sous la forme d'un entretien succinct qui peut se conclure par un refus de prise en charge**. Lors du premier accueil, des services départementaux, comme en Loire-Atlantique, Pyrénées-Atlantiques, Loiret en 2018 face à l'afflux des demandes, et Aisne, réalisent un entretien sommaire, ce qui conduit au refus d'un examen plus approfondi pour un certain nombre de jeunes, **sur la base de leur apparence physique, de leur supposée absence de vulnérabilité ou d'éventuels documents d'identité. Il est difficile d'estimer le nombre de jeunes concernés par ces procédures de pré-évaluations, souvent réalisées de façon officieuse et ne donnant pas lieu à un suivi statistique. Néanmoins, ces exemples montrent que le nombre de personnes non mises à l'abri après cette procédure est loin d'être négligeable. Or, cette pratique contrevient au principe de présomption de minorité et aux prescriptions légales**. »*[35] [nous soulignons]

Concernant la pluridisciplinarité, en pratique, dans le cadre des permanences juridiques d'InfoMIE, peu de rapports d'évaluation examinés respectent cette exigence et rares sont les départements à procéder à plusieurs entretiens ou à des entretiens à plusieurs professionnels. Le rapport de la Cour des comptes aboutit à la même conclusion : *« la pluridisciplinarité et la collégialité de l'évaluation ne sont que très rarement respectées, notamment dans les départements où l'évaluation est réalisée en interne. En effet, il semble difficile de traiter correctement toutes les thématiques préconisées dans le référentiel national au regard du nombre de demandes de prise en charge, étant donné la durée consacrée généralement à cet entretien : en moyenne une heure à une heure trente dans les départements de Haute-Vienne, des Hautes-Alpes, d'Indre, des Deux-Sèvres, du Loiret en 2018, et de Côte-d'Or, voire moins, comme dans le département du Val-d'Oise.* »[36] La chambre régionale des comptes Ile de France rappelle à titre d'exemple que la durée d'un entretien est de 45 minutes dans le département du Val d'Oise[37].

En 2017, InfoMIE alertait déjà sur les rapports d'évaluation et décisions stéréotypés ou motivations sommaires des décisions de refus. Les travaux des Cour et chambres régionales des comptes aboutissent au même constat[38]. La Chambre régionale des comptes a souligné dans son rapport que le département de l'Indre motive peu ses évaluations, se limitant souvent à indiquer que l'apparence

[32] Pratique relevée par la Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p. 131.

[33] Pratique relevée également par la Chambre régionale des Comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.7 : premier entretien d'une durée de 30 minutes.

[34] Décisions du Défenseur des droits n°2020-140 du 16 juillet 2020 et n°2020-110 du 2 juin 2020

[35] Cour des Comptes, Rapport, « La protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant », novembre 2020

[36] Cour des Comptes, Rapport, « La protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant », novembre 2020

[37] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.11

[38] Cour des Comptes, Rapport, « La protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant », novembre 2020

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

physique et la posture ne sont pas cohérentes avec la minorité[39]. L'évaluation reste beaucoup trop à charge, où le doute, contrairement aux textes, ne bénéficie pas à l'intéressé.e.

Une formation des évaluateurs qui continue d'être un axe à développer. Alors que les autorités administratives indépendantes appellent à des formations de travailleurs sociaux, de professionnels de la protection de l'enfance, force est de constater que les profils juristes ou sciences politiques ou connaissances du public migrants demeurent souvent recherchés. Ainsi que le relève par exemple la Chambre régionale des comptes, pour les Pyrénées Atlantiques, « l'évaluation est réalisée par ISARD COS en raison de son expertise dans la prise en charge des migrants »[40].

Point d'attention – Conseils départementaux et documents d'état civil et d'identité présentés par les mineur.e.s. Alors que l'arrêté de 2019 insiste sur la nécessité de prendre en compte les documents d'état civil présentés à l'appui de la demande de protection, ces derniers sont la plupart du temps écartés au motif qu'ils ne comportent pas de données biométriques, alors même que la loi étrangère n'impose pas de telles données (voir infra) ou font l'objet d'analyse ou d'avis par l'évaluateur, au mépris des textes. InfoMIE souhaite attirer l'attention de la mission inter-inspections sur un phénomène observé de plus en plus régulièrement au sein des rapports d'évaluation révélant que les équipes évaluatrices émettent un avis sur l'acte d'état civil ou d'identité ou sa force probante, voire analysent la législation applicable. InfoMIE souhaite rappeler à la mission inter-inspections que seule la DCPAF de la Police aux frontières (voir infra) est compétente pour effectuer une analyse documentaire. Les conseils départementaux n'ont aucune compétence en la matière et ne peuvent émettre un avis sur les documents d'état civil et d'identité délivrés par des Etats souverains et donc qui s'imposent à eux. La seule compétence dont dispose le Président du Conseil départemental à ce stade est de saisir l'autorité préfectorale pour analyser les documents. Cette solution, retenue par le législateur, est la seule conforme au droit à l'identité du mineur isolé consacré par l'article 8 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Or, InfoMIE voit apparaître de plus en plus des appréciations des documents d'état civil et de leur force probante au sein des rapports d'évaluation. Cette pratique méconnait les compétences des Conseils départementaux en matière d'évaluation de minorité au regard des documents d'état civil et d'identité que les mineurs présenteraient, à l'appui de leur demande, compétences délimitées par l'article R221-11 du CASF et l'arrêté du 20 novembre 2019 publié au JORF n°0273 du 24 novembre 2019 - texte n° 22 - pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. NOR : SSAA1920987A.

L'article 8 de la Convention internationale des droits de l'enfant, dont l'effet direct a été reconnu par la Cour de cassation (Civ. 1re, 6 janv. 2010, n°08-18871) précise :

> « *Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales tels qu'ils sont reconnus par loi, sans ingérence légale.*
>
> *Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible* »

[39] Chambre régionale des comptes Centre, rapport sur le département de l'Indre, novembre 2020, P. 45.
[40] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.135.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Aux termes de l'article 47 du code civil, tout acte d'état civil des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes en usage dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données exté-rieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

Il résulte des dispositions du II de l'article R 221-11 du CASF que

> « *Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement. (…)*
>
> ***Le président du conseil départemental peut également solliciter le concours du préfet de département et, à Paris, du préfet de police pour vérifier l'authenticité des documents détenus par la personne.*** ». [nous soulignons]

L'article 8 de l'arrêté du 20 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille précise quant à lui :

> *« L'évaluation sociale porte a minima sur les six points d'entretien suivants :*
>
> *1° Etat civil :*
>
> *- le ou les évaluateurs recueillent les déclarations de la personne évaluée concernant sa situation personnelle, son état civil et son pays ainsi que sa région d'origine ;*
>
> *- l'intéressé produit tout document concernant son état civil et précise les conditions d'obtention des documents produits**. Le ou les évaluateurs tiennent compte des actes d'état civil émanant d'une administration étrangère dans les conditions prévues par l'article 47 du code civil**. Ils informent l'intéressé des risques qu'il encourt en cas de présentation de faux**. S'ils constatent des incohérences entre le document présenté et le récit de la personne, ils demandent des précisions à cette dernière et l'indiquent dans le rapport d'évaluation sociale.*** » [nous soulignons]

Ainsi, la compétence du Conseil départemental est strictement encadrée en ce qui concerne les documents d'état civil étrangers présentés à l'appui de la demande de protection en tant que mineur isolé :

- d'une part l'évaluateur doit tenir compte des actes d'état civil émanant d'une autorité étrangère souveraine

- d'autre part, l'évaluateur dispose de la simple faculté d'indiquer dans le rapport d'évaluation sociale les incohérences qu'il constate entre le document et le récit de la personne

- enfin, le Président du Conseil départemental dispose, à la lecture de ces éléments, de la faculté de solliciter le concours du préfet pour vérifier l'authenticité des documents détenus par la personne.

En aucun cas le Président du Conseil départemental (ou l'équipe évaluatrice) ne peut procéder lui-même (elle-même) à une appréciation des documents d'état civil produits. Le Président du Conseil départemental ne peut nier la force probante d'un acte d'état civil ou document d'identité étranger

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

présenté à l'appui d'une demande, acte émanant d'une autorité souveraine étrangère qui s'impose à lui. Dès lors, il appartient au Conseil départemental de les regarder comme authentiques, et le cas échéant de solliciter le concours du Préfet afin de procéder aux investigations nécessaires.

Cette pratique constatée par InfoMIE a été également relevée par la Cour des comptes et les chambres régionales. Ainsi, la chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, retranscrit dans son rapport les éléments communiqués par le Conseil départemental des Deux-Sèvres qui lui indique que « *les équipes évaluatrices ont également été formées à l'authentification des documents d'identité et d'état civil de premier niveau* »[41], *« la formation des évaluateurs au premier niveau de vérification documentaire permet d'effectuer un premier examen d'authentification en interne permettant de détecter les fraudes ou falsifications avancées* »[42]. La Chambre régionale des comptes Ile de France rapporte également les indications du Conseil départemental du Val d'Oise précisant réaliser une analyse des documents d'identité et d'état civil présentés par les jeunes à l'appui de leur demande de protection[43].

Observation d'un déport du contentieux de la minorité devant le juge des enfants vers le contentieux de la rétention et de l'éloignement depuis 2019. En application de l'article 51 de la loi n°2018-778, le décret du 30 janvier 2019 n°2019-57 du 30 janvier 2019[44] « *relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille » et «autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes* » a mis en place la création d'un traitement automatisé AEM – Appui à l'évaluation de minorité et d'isolement, dit fichier national MIE. Plus encore ce décret a modifié, alors que cela n'était

[41] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p. 81

[42] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p. 82

[43] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.12.

[44] Décret pris en application de l'article 51 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour « une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie », a inséré après l'article L. 611-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

pas prévu par le législateur[45], les finalités des fichiers étrangers AGDREF 2 et VISABIO[46] et par voie de conséquence a modifié en profondeur la procédure d'évaluation de minorité et d'isolement régie par la loi du 14 mars 2016 réformant la protection de l'enfance.

Or, l'article L.611-6-1 du CESEDA créé par l'article 51 de la loi précitée, instaurant le traitement automatisé AEM, a été déclaré conforme à la Constitution en raison du fait qu'il n'avait « ***ni pour objet ni pour effet de modifier les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu et aux protections attachées à la qualité de mineur****, notamment celles interdisant les mesures d'éloignement et permettant de contester devant un juge l'évaluation réalisée.* ***À cet égard, la majorité d'un individu ne saurait être déduite ni de son refus opposé au recueil de ses empreintes ni de la seule constatation****, par une autorité chargée d'évaluer son âge****, qu'il est déjà enregistré dans le fichier en cause ou dans un autre fichier alimenté par les données de celui-ci* ». Sous ces conditions, le Conseil constitutionnel a estimé qu'il ne méconnaissait pas l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant[47].

En pratique, le décret a fait du relevé des empreintes de la personne se disant mineure la première étape de l'évaluation de minorité et d'isolement. Cette modification de l'architecture de la procédure d'évaluation de minorité et d'isolement n'était ni prévue par la loi du 10 septembre 2018 ni par la loi du 14 mars 2016. Outre cette nouvelle étape, ce décret est venu de surcroit rajouter deux éléments (consultation des fichiers AGDREF 2 et de VISABIO) dans le faisceau d'indices de l'évaluation de la minorité, éléments qui ne sont ni prévus par la loi du 10 septembre 2018, ni par la loi du 14 mars 2016 réformant la protection de l'enfance et régissant l'évaluation de minorité et d'isolement dans le cadre

[45] L'article 51 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour « une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie », a inséré après l'article L. 611-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), un article L. 611-6-1 ainsi rédigé :

> « *Afin de mieux garantir la protection de l'enfance et de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France, les empreintes digitales ainsi qu'une photographie des ressortissants étrangers se déclarant mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille peuvent être relevées, mémorisées et faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.*
> *Le traitement de données ne comporte pas de dispositif de reconnaissance faciale à partir de la photographie.*
> *Les données peuvent être relevées dès que la personne se déclare mineure. La conservation des données des personnes reconnues mineures est limitée à la durée strictement nécessaire à leur prise en charge et à leur orientation, en tenant compte de leur situation personnelle.*
> *Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis publié et motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise la durée de conservation des données enregistrées et les conditions de leur mise à jour, les catégories de personnes pouvant y accéder ou en être destinataires ainsi que les modalités d'exercice des droits des personnes concernées*. »

[46] Le fichier Visabio, en application de l'article R611-8 du CESEDA, modifié par le décret du 18 février 2013, a pour finalité de **permettre l'instruction des demandes de visas** en procédant notamment à l'échange d'informations, d'une part avec des autorités nationales, d'autre part avec les autorités de l'espace Schengen au travers du système d'information sur les visas (VIS) pour les données biométriques se rapportant aux visas pour un séjour d'une durée inférieure à trois mois délivrés par les autorités françaises. Les données collectées sont des données biométriques : images numérisées de la photographie et des empreintes digitales des dix doigts des demandeurs de visas, collectées par les chancelleries et les consulats français équipés du dispositif requis, les empreintes digitales des mineurs de moins de 12 ans ne sont pas récoltées. **Ces données collectées sont sur la base du déclaratif de la personne lors de la demande de visa**

[47] Conseil constitutionnel, décision n°2019-797 QPC du 26 juillet 2019 relative à la conformité de l'article L.611-6-1 du Ceseda à la Constitution, http://www.infomie.net/spip.php?article5012

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

de l'accueil d'urgence. Ces éléments ne rentrent pas dans le cadre de l'article 388 du code civil définissant la minorité. Le Défenseur des Droits a d'ailleurs considéré que la procédure mise en place par ce décret n°2019-57 du 30 janvier 2019 ne relevait plus d'une évaluation de vulnérabilités, dont la minorité et l'isolement font partie, mais d'une « identification », d'un « contrôle d'identité » réalisé en dehors du cadre protecteur et des garanties de l'article 78-3 du code de procédure pénale[48]. Pour de plus amples détails, InfoMIE invite la mission à lire la note d'observations dédiée[49].

En pratique, les conséquences de ce décret et de cette nouvelle procédure sont importantes pour le contentieux de minorité et d'isolement. En effet, InfoMIE a constaté une accélération et augmentation de cas à compter du 2e semestre 2019 de mineur.e.s isolé.e.s faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et d'un placement en centre de rétention après la phase d'évaluation de minorité et d'isolement par le département et ce passage aux empreintes AEM, AGDREF 2 et VISABIO, **sans avoir pu saisir le juge des enfants. Pour ces mineur.e.s, privé.e.s d'accès au juge des enfants, la minorité est discutée dans le cadre de contentieux d'urgence absolument inadaptés à la question, d'autant plus lorsqu'aucune aide n'est apportée aux mineur.e.s pour préserver leurs éléments d'état civil et d'identité ou les reconstituer (voir infra).** Ce constat est également réalisé par les associations intervenant en centre de rétention, dénombrant 264 mineur.e.s isolé.e.s placé.e.s en CRA en 2019 [50]. A ce titre, InfoMIE renvoie la mission à l'audition de la CIMADE. Au sein des permanences juridiques d'InfoMIE, les alertes se sont multipliées au 2e semestre 2019 et en début d'année 2020, ralenties ensuite avec le confinement. InfoMIE a indiqué à la mission une nouvelle augmentation de ce type de situations pour lesquelles InfoMIE est saisie depuis la fin de l'année 2020/début 2021. InfoMIE réitère son alerte aux inspections.

Lors de l'audition en janvier 2021, l'Inspection générale de l'administration a interpelé InfoMIE à ce sujet en indiquant que ces questions liées notamment à la consultation du fichier VISABIO existaient auparavant et apparaissaient dans les contentieux de minorité, comme l'avait d'ailleurs souligné InfoMIE à la mission bipartite en 2017. En effet, InfoMIE en 2017 alerte la mission bipartite[51] sur l'apparition, dans le cadre du contentieux de minorité et d'isolement, de la consultation VISABIO (qui était alors réalisée en violation du cadre législatif et règlementaire). InfoMIE soulignait à cette époque la jurisprudence abondante en la matière qui concluait à l'absence de valeur de VISABIO concernant l'état de minorité ou de majorité d'une personne[52] et relevait que cela traduisait simplement une « stratégie » de franchissement de frontières. Le point fondamental de l'époque est que cette discussion sur le faisceau d'indices de minorité, et les résultats de la consultation de VISABIO, se déroulait dans le cadre du contentieux de minorité devant le juge compétent, à savoir devant le juge des enfants (Conseil d'Etat, 1er juillet 2015, n°386769)) et le cas échéant devant la Cour d'appel : des contentieux permettant aux mineur.e.s et aux avocat.e.s de préparer utilement les dossiers et le cas échéant se rapprocher des Ambassades et autorités consulaires étrangères en France, puisque les autorités françaises ne le font pas (voir infra), **ce qui demande du temps**. Aujourd'hui, la situation est différente lorsque les mineur.e.s à l'issue de la phase d'évaluation de minorité et d'isolement ou à

[48] Défenseur des droits, Décision n°2019-065 du 26 février 2019
[49] https://www.infomie.net/spip.php?article4916
[50] https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2020/09/La_Cimade_Rapport_Retention_2019-1.pdf
[51] http://www.infomie.net/IMG/pdf/note_suite_audition_infomie_mission_expertise.pdf
[52] *Ibid*. Voir notamment Cour d'appel de Nancy, Arrêt du 08 septembre 2017 n°154/2017 ; Cour d'appel d'Aix en Provence, 5e correctionnelle, Arrêt du 17 janvier 2017 n°16/05209 ; Cour administrative d'appel de Marseille, Arrêt du 29 juin 2017 n°16MA04489, 16MA04490 ; Cour d'appel de Douai, 08 décembre 2016, Mme H ; Cour d'appel de Douai, 10 juillet 2013, n°13/04489 ; Cour d'appel de Riom, Arrêt du 09 octobre 2017 n°17/00030 ; Cour d'appel de Rouen, Arrêt du 18 décembre 2015 n°15/03914 ; Cour administrative d'appel de Douai, Arrêt du 15 juin 2017, n° 17DA00199 ; etc.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

l'issue de la simple consultation des fichiers se voient notifier une obligation de quitter le territoire français et/ou placer en rétention, qui renvoient à des contentieux d'urgence à 48h.

Afin que la mission puisse mesure dans quelle situation les mineur.e.s et leurs avocat.e.s se trouvent, et le nombre de procédures parfois à diligenter, voici ci-dessous quelques illustrations.

Tribunal administratif de Paris, 25 janvier 2019 n°1820437/6-1. Une OQTF 48h est notifiée le 31 octobre 2018 au mineur à la suite de l'évaluation de minorité et d'isolement du département de Haute Marne concluant à sa majorité alors que le mineur isolé ressortissant malien présente un acte de naissance et un jugement supplétif d'acte de naissance dont l'authenticité n'a pas été remise en question. *« La situation d'extrême vulnérabilité de 1'enfant isolé est déterminante dans l'appréciation par le juge du caractère effectif de son droit au recours et prédomine à cet égard sur sa qualité d'étranger en séjour irrégulier. Elle justifie notamment que les autorités compétentes lui désignent un administrateur ad hoc qualifié afin de l'assister et d'assurer sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles le concernant. En l'espèce, M. qui a été considéré à tort comme majeur par les services du département de la Haute-Marne puis par le préfet de la Haute-Marne, n'a pas été admis au bénéfice de 1'aide sociale à l'enfance comme il y était fondé et ne s'est vu désigné aucun administrateur ad hoc par ailleurs. Compte-tenu de sa minorité et de son état de détresse attestée par une assistante sociale, le délai de recours de 48 heures institué par les dispositions citées ci-dessus du II de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne lui était pas opposable sans porter atteinte à son droit à un recours effectif. (…) Enfin, si le président du département de la Haute-Marne mentionne que le requérant a été très imprécis lors de l'entretien prévu au 1o du II de l'article R. 211-11 du code de l'action sociale et des familles sur son parcours migratoire, cette seule circonstance, qui peut aussi traduire la désorientation d'un mineur en danger, désorientation au demeurant relevée par une assistante sociale dans une attestation du 14 septembre 2018, ne permet pas de conclure à la majorité du requérant* »Annulation de l'OQTF.

Tribunal de Grande Instance de Bayonne, ordonnance statuant sur une demande de mise en liberté du 13 mars 2019 n°RG 19/00225[53]. Un mineur isolé ressortissant Bangladais fait l'objet d'un placement en rétention prolongée à deux reprises bien qu'il présente dès le début de la procédure un acte de naissance (en copie puis en original). Il produit un nouvel élément, un document de voyage délivré par les autorités consulaires bangladaises confirmant son identité avec sa photographie et ses empreintes. « *Attendu que les autorités consulaires du Bangladesh ont délivré le 08/03/2019 un document de voyage confirmant la nationalité bangladaise, l'identité de la personne retenue et sa date de naissance (...) avec sa photographie et ses empreintes. Que le document et les mentions qu'il comporte ne saurait être contesté dès lors qu'il a été délivré par la seule autorité compétente pour établir l'identité de ses ressortissants et qu'il n'est pas recevable de considérer qu'une partie de ces mentions, soit la date de naissance, serait inexacte. Que le domaine d'intervention des représentations consulaires étrangères n'est pas de procéder à l'évaluation de la majorité ou de la minorité de la personne concernée mais d'attester de sa nationalité ainsi que de son identité à savoir son nom et sa date de naissance (...) Il y a lieu d'ordonner la mainlevée de la mesure de rétention »*

Cour administrative d'appel de Paris, 26 mai 2020 n°19PA02827[54]. Un mineur isolé ressortissant ivoirien, muni de documents d'état civil, se présente le 8 janvier 2019 auprès des autorités afin de bénéficier d'un accueil provisoire d'urgence. Le 11 janvier 2019, le mineur se voit notifier une décision de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance par le Conseil départemental, une obligation de quitter

[53] *http://www.infomie.net/spip.php?article4665*
[54] http://www.infomie.net/spip.php?article5979

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

le territoire français sans délai et une interdiction de retour sur le territoire français de deux ans. Le 13 septembre 2019, le juge des enfants le confie à l'aide sociale à l'enfance jusqu'à sa majorité. Eu égard aux garanties attachées à l'état de minorité, est entachée d'illégalité la décision du préfet qui, en absence d'investigations complémentaires sur les documents d'état civil, se fonde uniquement sur l'examen superficiel des documents, examen qui reposait sur des appréciations largement subjectives et ne suffisait pas à renverser la présomption de validité des actes d'état civil dont se prévalait le requérant, et oblige le mineur à quitter le territoire français sans délai et lui interdit de revenir sur le territoire pendant deux ans.

Tribunal administratif de Montreuil, 12 mars 2020, n°2001874 : Mineur isolé ressortissant guinéen de 16 ans, en possession de documents d'état civil, s'est présenté le 6 janvier 2020 au Conseil départemental de la Saône-et-Loire afin de bénéficier d'une prise en charge en tant que mineur non-accompagné privé définitivement de la protection de sa famille. Il précise que ce même ce même 6 janvier, ses empreintes digitales ont été relevées par les services de la Préfecture de la Saône-et-Loire, dans le cadre du dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité et que la consultation de la base Visabio a révélé qu'il avait obtenu un visa sous l'identité de son frère. Ces informations ont été transmises au Conseil départemental qui n'a pas jugé utile de procéder à une évaluation de sa minorité. Il a ensuite fait l'objet d'une mesure d'éloignement prise le même jour, une obligation de quitter sans délai le territoire français assortie d'une interdiction de retour de deux ans et l'a placé en rétention. Le JLD va prolonger la rétention, le juge des enfants saisi du centre de rétention, sans audience, va se déclarer incompétent. 8 procédures seront réalisées, dont les dernières : un référé exécution provisoire premier président Cour d'appel de Paris qui va suspendre l'exécution de la décision du JE et cette saisine du Tribunal administratif. Le TA relève qu'« Il ressort des pièces du dossier que, si, par une ordonnance n°A20/0055 du 7 février 2020, le juge des enfants du tribunal judicaire a constaté que « *M., né le 10 octobre 2003, à Conakry en Guinée, est majeur », l'exécution de cette ordonnance a fait l'objet d'une suspension provisoire par le juge des référés délégué par le premier président de la Cour d'appel de Paris aux motifs, notamment, que si le premier juge a « retenu que M. était majeur au motif que sa minorité a déjà été évaluée en Saône-et-Loire, que ses empreintes révèlent que sa véritable identité est (…) né le 10 octobre 1988 en Guinée (…) il ne résulte pas de ces motifs pas plus que de ceux des arrêtés du 6 février 2020 qui indiquent que la prise d'empreintes effectuée le 6 janvier 2020 a établi que l'intéressé avait préalablement fait une demande de visa sous l'identité d'un majeur (…), que la majorité de M. aurait été déduite d'autres éléments que de la seule constatation qu'il est déjà enregistré dans le fichier Visabio, et ce alors même que le jeune explique qu'il a fait sa demande de visa sous l'identité de son frère aîné et qu'il a été constaté à l'audience qu'il est en possession de documents d'état civil en provenance de Guinée, en original dont 1'authenticité n'a pas à ce jour été contestée. Dans ces conditions, compte tenu des protections attachées à la qualité de mineur, laquelle n'a pas été définitivement exclue concernant le requérant, il s'en suit nécessairement à son détriment des conséquences manifestement excessives tenant à un départ du territoire national alors même que sa situation n'a pas été tranchée au fond pas une décision définitive ». Ainsi que le relève le juge des référés de la Cour d'Appel, la majorité de l'intéressé n'est pas établie. Dans ces conditions et en ne tenant pas compte de ces éléments et, en particulier des réelles incertitudes pesant sur la majorité de M., le préfet de la Saône-etLoire n'a pas procédé à un examen complet de la situation particulière de l'intéressé et a ainsi entaché sa décision d'illégalité. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. est fondé à demander l'annulation de la décision du 11 février 2020, par laquelle le préfet de la Saône-et-Loire l'a maintenu en rétention* »

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Consultation illégale du fichier EURODAC au stade de l'évaluation de minorité et d'isolement. InfoMIE avait déjà signalé cette pratique à la mission bipartite en 2017, elle s'observe encore de manière résiduelle : des conseils départementaux/préfectures persistent à consulter le fichier EURODAC au stade de l'évaluation de minorité et d'isolement. Ainsi, InfoMIE a pu constater ceci notamment en Haute Garonne, mais aussi dans les Pyrénées Atlantiques ce qui est confirmé par la Chambre régionale des comptes nouvelle Aquitaine[55]. Ceci constitue un détournement[56] des finalités de ce fichier régi par le règlement européen dit Règlement Eurodac[57].

2.3. Absence de droit au recours effectif des mineur.e.s isolé.e.s, justiciables particulièrement vulnérables, suite au refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance par le Conseil départemental – *Prise en charge des mineurs isolés dont la minorité est contestée par le département – Présomption de minorité, Droit au recours effectif*

Lors de son audition par la mission bipartite en 2017, InfoMIE informait et attirait déjà l'attention des inspections sur la question d'absence de droit au recours effectif pour les mineur.e.s isolé.e.s, justiciables parmi les plus vulnérables et le début d'un contentieux à ce sujet[58].

Présomption de minorité révélée par la décision de principe du Conseil d'Etat du 1er juillet 2015 et l'architecture dessinée par le législateur en 2016. Cette présomption de minorité est révélée par l'architecture mise en place par la décision de principe du Conseil d'Etat du 1er juillet 2015 relative à la juridiction compétente en cas de contestation de minorité et les dispositions du code civil et du code de l'action sociale et des familles modifiées par la loi du 14 mars 2016 réformant la protection de l'enfance. En effet, le Conseil d'Etat, dans sa décision du 1er juillet 2015 n°386769 a considéré qu'à l'issue de l'évaluation sociale réalisée par le Conseil départemental, si ce dernier refuse de saisir l'autorité judiciaire et donc de reconnaître la minorité du jeune, « *celui-ci peut saisir le juge des enfants en application de l'article 375 du code civil (…) sans que son incapacité à agir en justice ne puisse lui être opposée* ». Le Conseil d'Etat a ainsi révélé l'existence de la présomption de minorité puisqu'il a retenu l'incompétence de la juridiction administrative suite au refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance d'un Conseil départemental, la seule voie de recours pour un mineur incapable juridiquement étant la saisine directe du juge des enfants. Si la personne se déclarant mineure et ayant

[55] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p. 136.

[56] Cour d'appel de Toulouse, Chambre spéciale des mineurs, Arrêt du 16 février 2018 n°1700234, « *Il résulte des dispositions des considérants 9,12,13 du préambule du Règlement UE n°603/2013 du parlement européen, dit Règlement EURODAC, et du conseil en date du 23 juin 2013, que le relevé et la comparaison des empreintes par l'intermédiaire de ce fichier sont circonscrits à la détermination du pays responsable de la demande d'asile émanant d'un demandeur extérieur à l'UE ainsi qu'en matière répressive, à la consultation par les autorités de sureté chargées de la sécurité intérieure dans le cadre de la recherche d'auteurs d'actes de terrorisme ou d'infractions graves, de sorte que son utilisation comme en l'espère, en matière de détermination de la minorité d'un ressortissant d'un pays extérieur à l'UE demandant à bénéficier du dispositif de protection des mineurs isolés, préoccupation étrangère à la finalité du fichier Eurodac, constitue incontestablement un détournement de finalité au sens des dispositions de l'article 3 du même Règlement. Le résultat de cette consultation devra en conséquence être écarté des débats*»

[57] Règlement UE n°603/2013 du Parlement européen, dit Règlement EURODAC

[58] Voir le dossier thématique d'InfoMIE créé en 2014, http://www.infomie.net/spip.php?article1697. Voir également Tribunal administratif de Nancy, Ordonnance du 11 mai 2017 n°1701228

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

fait l'objet d'un refus de prise en charge par le Conseil départemental ne peut contester cette décision devant le tribunal administratif, en raison de son incapacité juridique et donc doit la contester devant le juge des enfants, c'est bien qu'elle est considérée comme mineure, jusqu'à ce que le juge des enfants ou la Cour d'appel, le cas échéant, statue autrement. La décision du Conseil constitutionnel n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019 relative à la constitutionnalité de l'article 388 du code civil nous éclaire également puisque, pour la première fois, est consacrée l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. « *Cette exigence impose que les mineurs présents sur le territoire national bénéficient de la protection légale attachée à leur âge. Il s'ensuit que les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu doivent être entourées des garanties nécessaires afin que des personnes mineures ne soient pas indûment considérées comme majeures*. » Dans la continuité, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n°2019-797 QPC du 26 juillet 2019 relative à la conformité de l'article L.611-6-1 du Ceseda à la Constitution a estimé cet article conforme à l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant en ce sens que « *ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de modifier les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu et aux protections attachées à la qualité de mineur, notamment celles interdisant les mesures d'éloignement et permettant de contester devant un juge l'évaluation réalisée* ». L'architecture

Si l'on reprend ensuite la construction des différents textes législatifs et réglementaires français, la présomption de minorité était sous-jacente à la construction de ces textes et de la procédure. La circulaire interministérielle en date du 25 janvier 2016, mentionne qu'il : « *appartient aux conseils départementaux d'organiser l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement de la personne se présentant comme MIE.* » [nous soulignons]. L'article R221-11 du CASF, rédaction issue de la réforme de 2016, précise que « *le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence* ». L'arrêté du 20 novembre 2019 publié au JORF n°0273 du 24 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes[59] se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, précise

> - à l'article 1 qu'il fixe « *les modalités de l'évaluation de la minorité et de l'isolement familial des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille* »
>
> - à l'article 2 « *Le président du conseil départemental fait procéder à l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille qui se présentent dans le département*. »

Il ressort de ces dispositions que l'accueil provisoire d'urgence et l'évaluation "sociale" de minorité reposent sur un système déclaratif. Le jeune se présentant en tant que mineur isolé étranger doit être mis à l'abri, temps durant lequel une évaluation sociale de sa minorité sera réalisée. En conséquence, le jeune est présumé mineur dès son arrivée en France et lorsqu'il se présente auprès des services du Conseil départemental.

La décision de principe du Conseil d'Etat du 1er juillet 2015 révèle la présomption de minorité qui est ensuite sous-jacente à la construction du dispositif par le législateur et ceci est conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. La décision du Conseil départemental est donc une décision administrative, provisoire, non définitive soumise au contrôle du juge (Conseil d'Etat du 14 juin 2017 n°402.890 ; 05 février 2020 n°428478 et 428826, considérants 9 et 13) , et précisément, selon la décision susvisée de

[59] NOR : SSAA1920987A

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

2015, soumise au contrôle du juge des enfants, seul magistrat pouvant être saisi directement par un mineur sans pouvoir lui opposer son incapacité juridique et seul magistrat compétent pour confier durablement un mineur à l'aide sociale à l'enfance. Cette présomption de minorité est révélée par la décision CEDH SMK mesures provisoires[60] et est confirmée et entérinée par le Comité des droits de l'enfant dans ses récentes décisions contre l'Espagne (supra et infra). Les décisions du Comité en revanche mettent en exergue l'une des failles du système français, l'absence de droit au recours effectif des mineur.e.s isolé.e.s dont la minorité est contestée.

Absence de droit au recours effectif des mineur.e.s isolé.e.s . Le Comité des droits de l'enfant rappelle que « *le processus de* ***détermination de minorité revêt une importance fondamentale****, puisqu'il détermine l'application de la convention internationale des droits de l'enfant,* ***raison pour laquelle il est impératif qu'il y ait la possibilité de contester le résultat par le biais d'une procédure judiciaire et que pendant que ce processus est en cours, la personne doit bénéficier du doute et être considérée comme mineure et donc être traitée comme un enfant. »*** .[61] Il rajoute que placer un enfant dans un établissement majeur n'est pas respecter l'intérêt supérieur de l'enfant et ce n'est pas le traiter comme un enfant. Le risque est plus grand de placer un mineur dans un établissement pour adultes que l'inverse. Ainsi, sans équivoque, le Comité rappelle que le risque encouru est particulièrement grand lorsqu'un mineur potentiel est envoyé dans un centre accueillant uniquement des personnes reconnues adultes et qu'envoyer un mineur isolé en recours dans un dispositif adulte ce n'est pas le traiter comme un enfant, donc cela ne respecte pas la présomption de minorité et l'intérêt supérieur du mineur[62]. Aux termes de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CESDH) : *« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances*

[60] CEDH, 15 mars 2019, Requête n°14356/19, S.M.K contre France, article 39 concernant la prise en charge d'une mineure isolée non reconnue mineure par le Conseil départemental et en recours devant le juge des enfants, https://www.infomie.net/spip.php?article4662 : « *La requérante avait-elle à sa disposition, comme l'exigent les articles 6 et 13 de la Convention, un recours interne effectif au travers duquel elle aurait pu formuler son grief de méconnaissance de l'article 3 de la Convention ?* »

[61] CRC/C/81/D/22/2017, CRC/C/81/D/16/2017, CRC/C/82/D/27/2017 §9.3 ; CRC/C/79/D/11/2017 §12.3; CRC/C/83/D/21/2017 §10.9 ; CRC/C/83/D/24/2017 §10.3 ; CRC/C/85/D26/2017 §9.8 ; CRC/C/85/D/28/2017 §9.8 ; CRC/C/82/D/17/2017 §13.3

[62] « *Enfin, le Comité prend note des allégations de l'auteur concernant le non-respect par l'État partie de la mesure provisoire consistant à le transférer dans un centre de protection de l'enfance et à l'y maintenir tant que son cas serait à l'examen. Il considère qu'en ratifiant le Protocole facultatif, les États parties s'engagent à mettre en œuvre les mesures provisoires demandées en application de l'article 6 du Protocole facultatif, qui visent à prévenir tout préjudice irréparable tant qu'une communication est en cours d'examen et, partant, à assurer l'efficacité de la procédure de présentation de communications émanant de particuliers.* ***En l'espèce, 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 aurait pu faire courir un risque important aux enfants qui se trouvaient dans ce centre. Il fait toutefois observer que cet argument est fondé sur l'hypothèse que l'auteur est majeur. Il estime que le risque encouru est bien plus grand lorsqu'un mineur potentiel est envoyé dans un centre accueillant uniquement des personnes reconnues adultes. Il considère par conséquent que la non-application de la mesure provisoire demandée constitue en elle-même une violation de l'article 6 du Protocole facultatif***. » Voir notamment Comité des droits de l'enfant CRC/C/79/D/11/2017 §12.11 ; CRC/C/82/D/27/2017 §9.13 ; CRC/C/83/D/21/2017 §10.19

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. » Aux termes de l'article 13 de la CESDH : « *Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.* » Le droit au recours effectif à un juge constitue une liberté fondamentale protégée[63]. Cet article *« garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils y sont consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un "grief défendable" fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié* »[64]. D'ailleurs, « *l'effectivité commande des exigences d'accessibilité et de réalité* »[65]. **Ainsi, le recours « *Doit être disponible <u>en droit comme en pratique</u>*, *en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur* »**[66]. Il sera rappelé que « *L'effectivité implique des exigences de qualité, de rapidité et de <u>suspensivité</u>, compte tenu en particulier de l'importance que la Cour attache à l'article 3 et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements* »[67]. Le 15 mars 2019, la Cour européenne des droits de l'homme a ordonné des mesures provisoires sur le fondement de l'article 39 de son règlement dans l'affaire *SMK c/ France*, afin qu'une mineure isolée puisse bénéficier d'une prise en charge dans l'attente de l'examen de son recours devant le juge des enfants et la cour d'appel (requête n°14356/19). Dans le contexte de crise sanitaire actuelle, la Cour a, le 31 mars 2020, <u>ordonné au gouvernement français de mettre sans délai à l'abri un mineur isolé étranger, sous forme d'hébergement, vêture, nourriture et accès aux soins médicaux, jusqu'à ce qu'elle ait statué sur sa requête ou, subsidiairement, jusqu'à ce que le juge des enfants ait statué ou la fin de l'état d'urgence sanitaire en France</u>, sur le fondement de l'article 39 précité (Requête n° 15457/20). **La Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) exige une précaution particulière lorsqu'il s'agit de situations particulières** tels les demandeurs d'asile (CEDH, G.C. 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce), les groupes ethniques spécifiques (Oršuš et autres c. Croatie [GC], n o 15766/03, § 147, CEDH 2010) **ou encore l'intérêt supérieur des enfants (CEDH, 5e Sect. 19 janvier 2012, Popov c. France)**. Plus précisément, pour la Cour, **les mineurs non accompagnés relèvent de la catégorie des personnes les plus vulnérables de la société**. (CEDH Arrêt Khan c. France, 28 février 2019 n°12267/16; Rahimi c. Grèce n°8687/08 du 05 avril 2011 ; Mubilanza Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique, 12 octobre 2006).

Or, à cet égard, le système français mis en place par la loi du 14 mars 2016 souffre d'une lacune puisqu'à la suite d'une simple décision administrative provisoire, celle du Conseil départemental, le mineur est exclu des dispositifs de protection de l'enfance, seuls dispositifs habilités à prendre en charge des mineurs en France et donc ne bénéficie pas, dans l'attente d'une décision de justice définitive, d'un droit au recours effectif et d'une prise en charge en tant que mineur. Il est alors orienté vers des dispositifs d'hébergement d'urgence <u>pour personnes majeures</u>, gérés par l'Etat, dispositifs totalement inadaptés, non habilités à l'accueil de mineurs, sans encadrement éducatif, sans présence permanence et surtout accueillant des publics avec des problématiques bien spécifiques (grande exclusion, addictions, situation de rue, etc). En effet, la possibilité d'exercer un recours contre la décision du Conseil départemental de non-reconnaissance de minorité et donc de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance et la demande de suspension dont ce recours peut être assorti devant les

[63] CE 13 mars 2006, *Bayrou et association de défense des autoroutes*, n°291118 ; CE 13 avril 2015 n°389161 et CE 30 juin 2009, *Beghal*, n° 328879
[64] Cour EDH, G.C., 21 janv. 2011, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, Req. n° 30696/09, § 288
[65] Cour EDH, Anc. 5e Sect. 2 février 2011, *I.M. c. France*, Req. n° 9152/09, § 130
[66] CEDH, G.C. 13 déc. 2012, *De Souza Ribeiro c. France*, Req. n° 22689/07, § 80
[67] Cour EDH, Anc. 5e Sect. 2 février 2011, *I.M. c. France*, Req. n° 9152/09, § 130

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

juridictions administratives a été exclue par une décision de principe du Conseil d'Etat le 1er juillet 2015 , par laquelle il a estimé que l'existence de la voie de recours devant le juge des enfants, seul juge pouvant être saisi par un mineur sans que son incapacité juridique ne lui soit opposée, faisait obstacle à une saisine du juge administratif. **Or, la saisine du juge des enfants (et le cas échéant de la Cour d'appel puis le pourvoi en Cassation) n'est pas suspensive de la décision de refus d'admission à l'aide sociale par le Président du Conseil départemental** et le juge des enfants, puis la Cour d'appel, se sont tenus par aucun délai pour examiner la requête d'un mineur et rendre une décision en assistance éducative. Tout au plus, le juge des enfants (et le cas échéant la Cour d'appel), en application de l'article 375-5 du code civil, a la **faculté** d'ordonner des mesures provisoires dans l'attente de sa décision, mesures facultatives à la libre appréciation du magistrat**. Outre le risque de voir l'appel ou le pourvoi en cassation être déclarés sans objet dans le cas où le mineur devient majeur en cours de procédure (voir infra), cette absence de recours suspensif donc effectif expose les mineurs à l'errance, à des traitements inhumains ou dégradants, au risque de violences, aux réseaux de traite et au risque de faire l'objet d'une mesure d'éloignement. L'absence de recours suspensif et donc effectif a été relevée par ailleurs par le Défenseur des droits dans son rapport d'activité 2019**[68] **qui relevait ainsi l'exposition du mineur à l'errance, aux violences et à l'éloignement,** mais également par la mission de réflexion bipartite mandatée en 2017 par le Premier ministre français et le Président de l'Assemblée des départements de France dans son rapport final 2018[69].

La pratique le confirme : plusieurs semaines s'écoulent entre la saisine du juge des enfants par un mineur isolé dont la minorité a été contestée et la décision rendue par ce juge, voire plusieurs mois pour obtenir un arrêt de la Cour d'appel et de la Cour de Cassation. Ceci a d'ailleurs été relevé par le Défenseur des droits dans une décision n°2020-148 du 16 juillet 2020 relative à la procédure d'assistance éducative.

Il est d'ailleurs prégnant de constater qu'en pleine épidémie de COVID 19 le gouvernement français confirme et souligne le caractère non suspensif de la saisine du juge des enfants (et appel, puis pourvoi en cassation) dans les documents élaborés à destination des acteurs de la protection de l'enfance[70]. Cette absence de recours effectif, donc suspensif, et de prise en charge en protection de l'enfance jusqu'à décision définitive de justice, en tant que mineur.e, a été mise en lumière avec acuité en 2020 durant le confinement : les mineur.e.s isolé.e.s, dont la minorité était contestée, étaient à la rue alors que la population générale était confinée sur le territoire français. Suite à une série de contentieux sur l'ensemble du territoire, de nombreux tribunaux administratifs ont alors enjoint aux Conseils

---

[68] Défenseur des droits - Rapport annuel d'activité 2019, juin 2020, p.39 **« *En l'absence d'effet suspensif de la saisine du juge des enfants suite à la décision du département mettant fin à l'accueil provisoire d'urgence, le mineur est alors privé d'une voie de recours effective. Il se trouve contraint à l'errance, confronté au risque de violences et de faire l'objet d'une mesure d'éloignement. Il est donc privé de la mise à l'abri à laquelle tout enfant a droit et de la protection continue à laquelle il peut prétendre au titre de l'Aide sociale à l'enfance jusqu'à l'obtention d'une décision de justice définitive* »**

[69] Rapport final de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, février 2018, p.30. http://www.infomie.net/spip.php?article4236

[70] Guide ministériel de la protection de l'enfance - Covid 19 – mis à jour le 06 novembre 2020 p.12 « *Réorientation des personnes évaluées majeures vers les dispositifs de droit commun - Afin d'éviter que les personnes évaluées majeures ne soient mises à la rue dans le contexte du confinement, il convient de les réorienter vers l'hébergement d'urgence. Ceux qui ont formé un recours contre le refus de prise en charge notifié par le conseil départemental doivent également en bénéficier, ce recours n'étant pas suspensif »* ; Voir aussi Guide ministériel Phase 3 de la levée du confinement, Protection de l'enfance, Mai 2020, p.24 ; Fiche pratique du Ministère des Solidarités et de la Santé - « Mise à l'abri et évaluation sociale des personnes se déclarant mineures non accompagnées. Prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance. Informations et recommandations sur le Coronavirus – Covid-19 » - 06 AVRIL 2020, p.4.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

départementaux de poursuivre l'accueil provisoire d'urgence des mineurs jusqu'à décision définitive du juge judiciaire[71]. Le Conseil d'Etat, juge des référés, le 4 juin 2020 N° 440686 pour la 1e fois ouvre une porte : « *« Il appartient toutefois au juge du référé, statuant sur le fondement de l'article L 521-2 du code de justice administrative, lorsqu'il lui apparait que l'appréciation portée par le département sur l'absence de qualité de mineur isolé de l'intéressé est manifestement erronée et que ce dernier est confronté à un risque immédiat de mise en danger de sa santé ou de sa sécurité, d'enjoindre au département de poursuivre son accueil provisoire*»[72]. Mais ceci demeure facultatif.

Si une évolution devait être réalisée, ainsi que cela avait pu être exposé à la mission bipartite en 2017 puisqu'InfoMIE travaille et alerte à ce sujet depuis plus de dix ans, il s'agit du droit au recours effectif des mineur.e.s dont la minorité est contestée. L'urgence est de travailler à un véritable droit au recours effectif, donc suspensif, des mineur.e.s isolé.e.s dont la minorité est contestée et ainsi leur assurer une prise en charge en tant que mineur.e en protection de l'enfance jusqu'à décision définitive de justice, ainsi d'ailleurs que le recommande le Comité des droits de l'enfant et comme le commande l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'intérêt supérieur de l'enfant et le droit au recours effectif commandent de traiter la personne qui se déclare mineur.e isolé.e comme mineur.e jusqu'à décision définitive de justice et donc de prendre en charge, comme pour tout.e mineur.e, la personne en protection de l'enfance. La protection de l'enfance permet d'adapter, en fonction des besoins du ou de la mineur.e, la réponse et les modalités de prise en charge. **Il s'agit de préserver les droits du ou de la mineur.e afin d'éviter tout dommage irréparable, concernant la santé, la sécurité, les besoins en termes de prise en charge socioéducative mais également en terme d'accès au séjour**. En effet, hors demande d'asile, l'accès au séjour des mineur.e.s isolé.e.s sera déterminé par l'âge qu'ils ou elles avaient lorsqu'ils ont été pris.e.s en charge pour la première fois à l'aide sociale à l'enfance (voir infra). **Ainsi aujourd'hui, des mineur.e.s isolé.e.s dont la minorité a été contestée mais est finalement reconnue par le juge (juge des enfants ou cour d'appel), alors qu'ils auraient pu prétendre à bénéficier des dispositions des articles 21-12 code civil (déclaration de nationalité) ou L 313-11-2 bis du CESEDA (carte de séjour temporaire mention vie privée et familiale) accèdent au séjour à leurs 18 ans de façon plus précaire en raison de l'absence de suspensivité des voies de recours devant le juge des enfants et la cour d'appel et l'absence de prise en charge en protection de l'enfance durant leurs recours.**

InfoMIE attire l'attention de la mission inter inspections sur l'observation générale conjointe no 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales, CMW/C/GC/3 - CRC/C/GC/22[73] :

> « *Le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant fait obligation au secteur public comme au secteur privé, aux tribunaux, aux autorités administratives et aux organes législatifs de veiller à ce que, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt de l'enfant soit évalué et soit une considération primordiale. (…) Le droit de l'enfant à*

[71] voir notamment : Tribunal administratif (TA) de Paris, ordonnances n°2006746, 2006563, 20 avril 2020 n°2006406/9, 17 avril 2020 n°2006177/9, 15 avril 2020 n°2006223/9 et n°2006241/9 ; TA Lyon 22 septembre 2020 n°2006543 ; 17 avril 2020 n°2002719, n°2002702, 10 avril 2020 n°2002586, 11 avril 2020 n°2002621 ; TA Bordeaux 24 avril 2020 n°2001841, n°24042020, 06 août 2020 n°2003421, n°2003417 ; TA Besançon 31 mars 2020 n°2000570 ; TA Cergy Pontoise 05 mai 2020 n°2004245 ; TA Montreuil 27 mai 2020 n°2004870.

[72] Voir également Conseil d'Etat, Ordonnance n°445714 du 03 novembre 2020

[73] https://undocs.org/fr/CMW/C/GC/3

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale est un droit de fond, un principe juridique interprétatif et une règle de procédure et s'applique aux enfants à la fois en tant qu'individus et en tant que groupe.

(…) le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale signifie que les intérêts de l'enfant ont un rang de priorité élevé et ne sont pas seulement une considération parmi d'autres. Il convient donc d'accorder un plus grand poids à ce qui sert au mieux les intérêts de l'enfant. »

2.4. Longueur des temps d'audiencement devant le juge des enfants et la cour d'appel et risque de l'appel (ou pourvoi) déclaré sans objet

A l'absence de droit au recours effectif et l'absence de prise en charge en protection de l'enfance jusqu'à décision définitive des mineur.e.s s'ajoute la longueur des temps d'audiencement devant le juge des enfants et la cour d'appel qui accentue le risque, lorsque le ou la mineur.e devient majeur.e en cours de procédure, de voir l'appel (et le cas échéant, le pourvoir) déclaré sans objet. C'est la double peine. Le ou la mineur.e n'a pas été pris.e en charge en protection de l'enfance durant son recours et il/elle n'a pas la possibilité d'accéder à un deuxième degré de juridiction effectif.

Le Défenseur des droits, dans la décision n°2020-148 du 16 juillet 2020 relative à la procédure d'assistance éducative, relevait ces difficultés :

« *85. Le Défenseur des droits a pu constater, au travers des dossiers dont il est saisi, des délais d'audiencement excessivement longs, parfois devant le juge des enfants et surtout devant la chambre des mineurs en cas d'appel.*
86. Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de situations dans lesquelles ***une première audience devant le juge des enfants est organisée plus de six, parfois plus de dix mois, suivant l'introduction d'une requête****.* [nous soulignons]
87. Dans ces situations, qui concernent essentiellement des jeunes se disant mineurs non accompagnés, le Défenseur des droits a régulièrement appelé l'attention des tribunaux pour enfants sur le caractère excessif des délais d'audiencement, ce qui a permis dans un certain nombre de cas que des audiences soient organisées et l'accès au juge respecté.
88. Le Défenseur des droits a également rappelé, à plusieurs reprises, de manière plus générale, l'impact de ces délais et la nécessité de statuer rapidement sur le besoin de protection de ces jeunes. En effet, ***lorsque la requête en assistance éducative concerne une personne se disant mineure non accompagnée, cette dernière reste très souvent en errance, sans hébergement ni prise en charge éducative, dans l'attente du prononcé de la décision du juge des enfants****.* [nous soulignons]
89. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la date de prise en charge des mineurs non accompagnés aura un impact sur leur scolarisation et la régularisation de leur situation administrative à leur majorité.
90. Le Défenseur des droits a par ailleurs eu à connaître dernièrement de la situation d'une cour d'appel qui audiençait les affaires d'assistance éducative plus d'un an après la notification de la décision de première instance.
(…)
93. Si ces délais sont difficilement quantifiables en raison de leur grande hétérogénéité sur le territoire national, la longueur des procédures semble s'aggraver, ne permettant pas de garantir les droits de chacun et d'assurer la sécurité des mineurs concernés par la procédure.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

(…)
- Les délais de notification des décisions
(…)
99. Or, le Défenseur des droits constate dans certains dossiers ***des délais de notification pouvant atteindre plus de trois mois.*** *En contradiction avec les dispositions citées ci-dessus, ces délais peuvent retarder l'exécution de la décision ou encore priver pendant des mois les parties de leur droit de faire appel alors que la mesure de placement, par exemple, est assortie de l'exécution provisoire et effective.* [nous soulignons]»

Cour d'appel de Pau, arrêt n°413/21 du 27 janvier 2021[74] . Un mineur isolé guinéen âgé de 15 ans demande à bénéficier le 26 décembre 2019 d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance et produit à l'appui de sa demande un extrait du registre de l'état civil et un jugement supplétif. Par une décision du 26 décembre 2019 le Conseil départemental lui notifie un refus d'admission. Violation du principe du contradictoire (art 12 et 16 CPC) par le juge des enfants qui aurait dû organiser un véritable débat contradictoire et porter à la connaissance de l'intéressé le rapport simplifié d'analyse documentaire sur lequel il s'est fondé pour prendre sa décision. L'analyse documentaire ne caractérise pas la nature exacte des anomalies. Aucun commentaire détaillé n'est joint à cette analyse, aucune précision sur la nature exacte des anomalies susceptibles d'affecter ces documents n'y est apportée, de sorte qu'on ignore les raisons précises pour lesquelles l'analyste a coché défavorable en guise de conclusion. La légalisation par l'Ambassade de Guinée en France vient attester l'authenticité des documents qui font donc foi de la naissance du mineur le 05 octobre 2004. Les autres éléments relevés par le premier juge et repris précédemment ne sont pas de nature à faire la preuve contraire de sa minorité. La Cour d'appel confie le mineur, désormais âgé de plus de 16 ans, à l'aide sociale à l'enfance.

Lorsque les mineur.e.s deviennent majeur.e.s en cours de procédure, les appels sont déclarés sans objet. Cour d'appel de Lyon, Chambre spéciale des mineurs arrêt du 02 juin 2020 n° RG 19/00145 « M. qui se dit né le 20 mars 2002 est devenu majeur en cours de procédure, soit le 20 mars 2020. Il résulte que son appel est sans objet au jour de l'audience devant la Cour ». Voir également CA Besançon, 13 novembre 2019 n°RG 19/01081 ; CA Lyon, ch. spé. mineurs arrêt du 15 octobre 2019 n°19/311.

Ces arrêts sont l'application de la jurisprudence de la Cour de Cassation en la matière. La Cour de Cassation statue sur le pourvoi tant que la mesure d'assistance éducative n'a pas été définitivement levée, même si la mesure contestée a elle-même épuisé ses effets (1re Civ., 5 décembre 2012, pourvoi n 11-26.790 ; 1re Civ., 28 mars 2013, pourvoi n 11-28.301, Bull. 2013, I, n°65 ; 1re Civ., 25 septembre 2013, pourvoi n 12-23.959 ; 1re Civ., 24 mai 2018, pourvoi 3 X1925166 n 17-22.049 ; 1re Civ., 28 mars 2018, pourvoi n 16-28.010 ; 1re Civ., 15 janvier 2020, pourvoi n 18-25.894**). Si le mineur est devenu majeur, le pourvoi sera déclaré sans objet** (1re Civ., 13 mai 2015, pourvoi n°13-26.340 ; 1re Civ., 18 novembre 2015, pourvoi n 14-26.843 ; 1re Civ., 8 juin 2016, pourvoi n 15-17.689 ; 1re Civ., 13 septembre 2017, pourvoi n 16-12.363 ; 1re Civ., 24 janvier 2018, pourvoi n 16-23.076 ; 1re Civ., 26 juin 2019, pourvoi n 18-50.023 ; 1re Civ., 16 janvier 2020, pourvoi n 19-22.616; 1re Civ., 24 juin 2020, pourvoi n°19-14.652).

Une part non négligeable de mineur.e.s sont concerné.e.s par cette jurisprudence et voient ainsi les pourvois ou appels déclarés sans objet quand ils/elles sont devenu.e.s en cours de procédure

74 http://www.infomie.net/IMG/pdf/ca_pau_27012021_analysedocumentaire_ecartee_car_succincte_defaut_contradictoire.pdf

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

majeur.e.s. Il est très rare d'obtenir un arrêt constatant la minorité, une fois la majorité atteinte par la personne. Les chances d'accéder au séjour sont alors compromises puisqu'elles dépendent d'une prise en charge à l'aide sociale à l'enfance (voir infra).

Afin que la mission puisse comprendre les impacts de cette absence de prise en charge durant le temps des recours, jusqu'à décision définitive de justice, et les temps d'audiencement – un cas récent où, chose rare, la Cour d'appel statue. Ce cas est particulier, des mesures provisoires ont été ordonnées par le Comité des droits de l'enfant en application de l'article 6 du protocole facultatif (à noter : ces mesures n'ont pas été respectées par la France). Cour d'appel de Lyon, chambre spéciale des mineurs, arrêt n°21/22 du 02 février 2021 : Un mineur isolé ressortissant pakistanais muni d'une copie d'acte de naissance se présente le 27 août 2019 auprès de l'organisme mandaté par la Métropole de Lyon pour réaliser l'évaluation de minorité et d'isolement. Sans tenir compte du document d'état civil qu'il présente et à la suite d'un entretien en langue ourdou alors que le mineur parle le pendjabi, un refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance lui est opposé en raison d'incohérences lors de l'entretien d'évaluation. Le mineur saisit le juge des enfants et présente alors les documents originaux (un acte de naissance et une carte d'identité). Le juge des enfants, sans les analyser, les écarte et se base sur les incohérences relevées par l'évaluateur, rend un jugement de non lieu à assistance éducative le 4 décembre 2019. Le mineur interjette appel. L'analyse documentaire ordonnée par la Cour conclut au caractère sécurisé des documents, légalisés entretemps par l'Ambassade du Pakistan en France, et ne constate aucune anomalie. Après avoir relevé que les contradictions relevées dans son discours n'étaient pas significatives dès lors que l'entretien s'est fait avec l'aide d'un interprète par téléphone dans une langue que le mineur ne parlait pas, **la Cour conclut que le mineur, devenu majeur à la date d'audience devant la Cour, aurait dû être pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance en raison de sa minorité**.

2.5. Analyse documentaire par les services de la police aux frontières (DEFDI, DCPAF, DZPAF, référents fraudes documentaires des préfectures)

L'article 8 de la Convention internationale des droits de l'enfant, dont l'effet direct a été reconnu par la Cour de cassation (Civ. 1re, 6 janv. 2010, n°08-18871) précise :

> « *Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales tels qu'ils sont reconnus par loi, sans ingérence illégale.*
> *Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible* »

Aux termes de l'article 47 du code civil, tout acte d'état civil des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes en usage dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

De jurisprudence constante et ancienne, en matière d'état civil, la loi nationale est compétente pour déterminer la forme et le contenu des actes d'état civil, (voir notamment Cass civ 23 novembre 1840,

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

CA Aix 20 mars 1862, CA Paris 2 août 1876, CA Paris 25 juin 1959). Par conséquent leurs formes ainsi que le nombre et les catégories de mentions que contiennent les actes d'état civil sont figés par la loi du pays au nom duquel ils sont établis.

Il incombe au juge français qui reconnait applicable un droit étranger d'en rechercher, soit d'office soit à la demande d'une partie qui l'invoque, la teneur, avec le concours des parties et personnellement s'il y a lieu et de donner à la question litigieuse une solution conforme au droit positif étranger » (1re Civ., 28 juin 2005, pourvoi n° 00-15.734, Bull. 2005, I, n° 289 ; Com., 28 juin 2005, pourvoi n° 02-14.686, Bull. 2005, IV, n° 138 ; (pour les deux arrêts) RCDIP 2005, p. 645, note B. Ancel et H. Muir Watt ; D. 2005, p. 2853, note N. Bouche ; D. 2005, pan. p. 2748, obs. H. Kenfack ; D. 2006, pan. p. 1495, obs. P. Courbe ; (second arrêt uniquement) RTD com. 2005, p. 872, obs. Ph. Delebecque ; B. Ancel, Y. Lequette, Les Grands Arrêts de la jurisprudence française de droit international privé, Dalloz, 5e éd., 2006, n° 83).

La Cour de cassation a rappelé par ailleurs le pouvoir d'appréciation souverain du juge quant à l'expertise documentaire diligentée par les services de la police aux frontières, **qui ne constitue qu'un avis** (Civ. 1re, 23 janv. 2008, n° 06-13.344) ainsi que l'impossibilité pour le juge de se limiter à l'enquête réalisée par la police aux frontières pour établir que les actes de l'état civil sont faux et conclure à l'absence d'authenticité du passeport produit, sans préciser la nature exacte des anomalies affectant les actes de l'état civil (Civ. 1re, 14 juin 2019, n° 18-24.747).

De plus, en cas de doute sur un document d'état civil, et comme le prévoit l'article 1 du décret n°2015-1740 du 24 décembre 2015, seule la vérification auprès de l'autorité étrangère est susceptible d'apporter des informations utiles quant à l'authenticité de l'acte d'état civil contesté. Ainsi, une levée d'acte auprès des autorités étrangères compétentes peut permettre de vérifier la conformité des actes d'état civil produits, au regard de la législation locale, et donc des dispositions de l'article 47 du code civil.

Ce lien avec autorités consulaires est rappelé par les décisions Comité des droits de l'enfant (supra et infra).

Si le magistrat n'est pas lié par cet avis que constitue l'analyse documentaire des services de la police aux frontières, il apparait en pratique que celui-ci a un poids considérable dans la procédure.

A ce titre, InfoMIE attire particulièrement l'attention de la mission inter inspections sur la méthodologie d'analyse documentaire[75] et sur les erreurs de lecture des législations étrangères qui conduisent à émettre des avis défavorables sur des documents d'état civil pourtant répondant aux formes usitées des pays concernés.

Cette méthodologie repose sur une comparaison de l'acte soumis à analyse avec un modèle authentique référencé dans une base de données nationale.

La DCPAF, ses directions zonales ou les services en préfecture, en cas de sollicitation par un Conseil départemental ou un magistrat, **ne saisissent jamais directement des informations auprès des autorités du pays d'origine mais utilisent une base de données qui contient des modèles de références d'actes d'état civil étrangers.** Cette base de données n'est évidemment pas exhaustive. Sa mise à jour régulière pose aussi question, comme le démontre la récurrence et redondance des contentieux (voir infra).

[75] Groupe de travail Jurisprudence d'InfoMIE, 18 mai 2016, intervention de Jean-Michel Brevet, Chef du Bureau de la Fraude documentaire et à l'identité, Direction centrale de la police aux frontières, Ministère de l'intérieur

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Le rapport d'analyse de la DCPAF va comprendre différents niveaux. Si des éléments de falsification sont clairement établis au regard de l'acte de référence, le rapport d'expertise conclura à l'existence d'un faux ou d'une contrefaçon. A l'inverse, si l'acte expertisé est en tout point conforme à l'acte de référence, il sera qualifié d'authentique. En l'absence de document de référence, et/ou en cas d'élément de doutes pour l'analyste, les services de la fraude documentaire se contentent d'émettre un avis « favorable » ou « défavorable ». Dans ce cas, les documents ne sont pas faux ou contrefaits. L'avis sera défavorable par exemple si l'acte comporte des altérations (rature, grattage, etc.) ou si certains éléments peuvent faire douter les services de la police aux frontières (modèle non référencé, format d'impression non connu de la PAF, numérotation « anormale », absence d'une mention selon la PAF, faute d'orthographe, etc.). **Dans ce cas, la marge d'incertitude est considérable**. Elle est d'autant plus considérable qu'InfoMIE observe depuis plusieurs années des avis défavorables motivés par des erreurs de lecture des législations étrangères, ainsi qu'en témoigne tant la jurisprudence administrative que la jurisprudence judiciaire.

Or, ceci complexifie le travail des avocat.e.s des mineur.e.s qui, palliant à l'absence de prise en charge et d'aide à la reconstitution d'état civil ou de préservation des éléments de celui-ci (article 8 CIDE, voir infra), se retrouvent à prendre attache avec les autorités consulaires étrangères basées en France, contacter les municipalités à l'étranger, etc. Ceci a un coût financier, et surtout demande du temps pour réaliser toutes ces démarches. A ce titre, InfoMIE réitère son inquiétude précédemment soulevée concernant le déport du contentieux de minorité en rétention.

Lors de l'audition d'InfoMIE, l'Inspection générale de l'administration a demandé à ce que soient présentées les jurisprudences étayant le constat d'InfoMIE concernant les erreurs de lecture de législations étrangères et les questionnements sur la fiabilité de l'analyse documentaire. InfoMIE invite la mission, en complément des éléments et jurisprudences listés ci-dessous, à prendre connaissance de la rubrique « Actualités jurisprudentielles » du centre ressources www.infomie.net, où les jurisprudences sont mises en ligne.

L'analyse documentaire doit caractériser les anomalies exactes du document, pas de considérations d'ordre général. Conseil d'Etat réf, 26 février 2010, n° 336018 - En tout état de cause, la situation présente en Haïti ne permet pas de procéder à des recherches sur l'authenticité [des documents d'état civil], circonstance qui ne peut suffire à les écarter ; Civ. 1re, 14 juin 2019, n° 18-24.747 - Impossibilité pour le juge de se limiter à l'enquête réalisée par la police aux frontières pour établir que les actes de l'état civil sont faux et conclure à l'absence d'authenticité du passeport produit, sans préciser la nature exacte des anomalies affectant les actes de l'état civil. ; TA Nantes 17/09/2013 n°1306737 : « *l'Administration ne saurait se prévaloir de considérations générales et impersonnelles pour remettre en cause les documents d'état civil somaliens. Cour administrative d'appel de Nancy, Arrêt du 02 juillet 2020 n°19NC02356 : afin d'écarter ces documents, le préfet du Doubs s'est fondé sur un rapport des services de la police aux frontières reprenant une note générale des services de sécurité de l'ambassade de France à Conakry selon laquelle les actes d'état civil, y compris judiciaires, font l'objet d'une fraude généralisée en Guinée. Mais, un tel document d'ordre général ne saurait établir que l'acte concernant M. serait lui-même un faux* ». Cour administrative d'appel de Lyon, 5ème chambre formation à 3, arrêt du 5 décembre 2019 n°19LY01538. « *Le service n'a retenu au cas d'espèce que le défaut de respect de délais de recours dans la procédure interne aux services judiciaires guinéens, sans pouvoir se montrer formel quant à la conformité des documents analysés, et en prenant pour élément essentiel des renseignements diplomatiques signalant de graves dysfonctionnements généralisés de l'état civil de pays de la zone propices à la fraude. Il suit de là que ces avis reposent sur la déclinaison au cas d'espèce de ces renseignements d'ordre général sans qu'une analyse particulière des documents présentés par M. X à l'appui de sa propre situation établisse une fraude ou une contrefaçon au cas d'espèce* » Voir

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

aussi Tribunal administratif de Toulouse, jugement du 2 décembre 2019 n°1905492, 1906727 ; Tribunal administratif de Besançon, juge des référés, ordonnance du 25 février 2020 n°2000283 ; Cour d'appel de Toulouse, Chambre spéciale des mineurs, arrêt du 14 décembre 2018, n°2018/260, RG 18/00231 ; Cour d'appel de Douai, chambre des mineurs, arrêt du 19 avril 2018 n°1703349 ; Cour d'appel de Toulouse, Chambre spéciale des mineurs, arrêt du 05 juillet 2019 n°2019/150, n°RG 18/00324.

Concernant le format du rapport d'analyse documentaire. InfoMIE attire l'attention de la mission inter-inspections sur l'absence d'uniformité sur le territoire national des rapports d'analyse documentaire. En effet, dans certains départements, les rapports d'analyse sont des rapports complets indiquant l'ensemble des points soulevés et détaillant les éléments ayant conduit à l'avis de l'analyse, dans d'autres (à Paris par exemple) le rapport d'analyse documentaire se résume à un bordereau simplifié avec des cases cochées non conformes. *Voir en ce sens Cour d'appel de Pau, arrêt n°413/21 du 27 janvier 2021*[76] *- Violation du principe du contradictoire (art 12 et 16 CPC) par le juge des enfants qui aurait dû organiser un véritable débat contradictoire et porter à la connaissance de l'intéressé le rapport simplifié d'analyse documentaire sur lequel il s'est fondé pour prendre sa décision. L'analyse documentaire ne caractérise pas la nature exacte des anomalies. Aucun commentaire détaillé n'est joint à cette analyse, aucune précision sur la nature exacte des anomalies susceptibles d'affecter ces documents n'y est apportée, de sorte qu'on ignore les raisons précises pour lesquelles l'analyste a coché défavorable en guise de conclusion*. Dans d'autres cas, le rapport d'analyse documentaire se résume à un courriel, parfois non signé, de l'Ambassade de France du pays concerné émettant des appréciations d'ordre général. Voir not. CAA de Nancy du 02 juillet 2020 N° 19NC03020 « *le préfet du Doubs, en s'estimant dispensé de l'obligation de saisir les autorités guinéennes pour vérifier l'authenticité de ces documents, a entaché sa décision de refus de séjour d'une erreur de droit alors même qu'il a saisi la section consulaire de l'ambassade de France en Guinée et en Sierra Leone, laquelle a précisé dans un courriel du 12 octobre 2019, <u>non signé,</u> que le jugement supplétif précité, tenant lieu d'acte de naissance fourni par l'intéressé et sa transcription, sont apocryphes. Par conséquent, il y a lieu d'annuler pour erreur de droit la décision de refus de séjour, ainsi que par voie de conséquence les décisions portant obligation de quitter le territoire et fixation du pays de renvoi*. » ; Tribunal administratif de Toulouse, jugement du 2 décembre 2019 n°1905492, 1906727 « *Le préfet du Tarn s'est également fondé sur un courriel du 3 avril 2019 de l'ambassade de France en Guinée, non signé, qui conclut au caractère apocryphe des documents au motif que le jugement supplétif est intervenu plus de 16 ans après la naissance de l'intéressé. Toutefois, alors que l'article 601 du code civil guinéen n'enferme la procédure de jugement supplétif dans aucun délai, cette circonstance n'est pas de nature à démontrer le caractère frauduleux ou irrégulier des documents dont s'agit. (…) Par ailleurs, la transcription du jugement supplétif sous le n°xxx, deux jours après la date du jugement, n'est pas contraire aux dispositions de l'article 899 du code civil guinéen mentionnant que les transcriptions et mentions du dispositif sont « aussitôt opérées ». (…) Enfin, si le même courriel invoque un recours systématique aux jugements supplétifs en guinée, qui alimentent un vaste système de fraude à l'identité des personnes et ce à l'échelle du pays et indique que ces jugements sont rendus à la chaîne, de manière expéditive, il ne saurait en être déduit que les actes fournis par M. X sont falsifiés ou irréguliers* ».

Avis défavorables motivés par le non-respect, selon les analystes des services de la police aux frontières, du délai d'appel pour la transcription des jugements supplétifs en Guinée, délai prévu à l'article 601 du CPCEA guinéen. Nous lisons depuis plusieurs années dans les rapports d'analyse

76 http://www.infomie.net/IMG/pdf/ca_pau_27012021_analysedocumentaire_ecartee_car_succincte_defaut_contradictoire.pdf

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

documentaire cet argument conduisant la DCPAF à émettre des avis défavorables sur tous les jugements supplétifs guinéens transcrits avant le délai de 10 jours prévu à l'article 601 susmentionné. Il s'agit là d'une analyse incomplète de la Police aux frontières qui oublie la mention des art. 897 à 899 dudit code. Cet article 601 appartient au « Sous titre II – Les voies ordinaires de recours », « Titre XVI – Voie de recours », « Première partie : Dispositions communes à toutes les juridictions ». Cependant, relativement aux jugements supplétifs et rectificatifs d'acte de naissance, comme c'est le cas en l'espèce, les dispositions applicables apportent des précisions et relèvent de la Troisième partie « DISPOSITIONS PARTICULIERES A CERTAINES MATIERES », « Titre 1 – Les personnes », « Chapitre premier – les actes de l'état civil ». Ainsi, l'article 897 du code de procédure civile indique que les voies de recours pour ce type de jugement sont ouvertes au Ministère Public. Les dispositions applicables précisent également les modalités de transcription. L'article 898 indique : « *le dispositif de la décision portant rectification est transmis immédiatement par le Procureur de la République au dépositaire des registres de l'état civil où se trouve l'acte rectifié. Mention de ce dispositif est aussitôt portée en marge de cet acte.* » L'article 899 al. 2 indique par ailleurs : « Seul le dispositif de la décision est transmis au dépositaire des registres de l'état civil. Les transcription et mention du dispositif sont aussitôt opérées ». Ainsi, c'est au Procureur de la République lui-même qu'il appartient d'initier la procédure de transcription. C'est également à lui qu'est ouvert l'appel. Donc, dès lors que le Procureur de la République transmet le jugement au service d'état civil compétent, cela signifie qu'il n'entend pas interjeter appel du jugement rendu. Cela a d'ailleurs été confirmé dans une attestation d'un magistrat du TPI de Kaloum Conakry en 2018. **La jurisprudence est abondante en la matière et confirme cela.** Voir notamment CAA de NANTES, 5ème chambre, 08/12/2020, 19NT03646 ; CAA de NANTES, 3ème chambre, 09/10/2020, 19NT04378 (*Si, en outre, ce jugement a fait l'objet d'une transcription avant l'expiration du délai d'appel prévu par les dispositions de l'article 601 du code de procédure civil guinéen, qui concerne les matières contentieuses et gracieuses, l'article 899 du même code prévoit la transcription immédiate du dispositif des jugements supplétifs d'actes de naissance sur les registres d'état civil. En tout état de cause, ni la circonstance que l'acte de naissance a été émis dans le délai d'appel prescrit par cet article ni l'absence de formule exécutoire, à supposer applicable l'article 555 du code de procédure civil guinéen, ne sont de nature à remettre en cause la sincérité des mentions portées dans les documents d'état civil présentés à l'appui de la demande de titre de séjour*.) ; CAA de MARSEILLE, 6ème chambre, 05/10/2020, 19MA05665; CAA de LYON, 5ème chambre, 02/04/2020, 19LY02147;CAA de NANTES, 2ème chambre, 06/03/2020, 19NT02731; CAA de LYON, 5ème chambre - formation à 3, 11/07/2019, 19LY01176 ; TA Lille, 28 aout 2019 n°N°1906977; TA Toulouse, 2 décembre 2019 n°1905492, 1906727 ; TA Lille 9 octobre 2019 n°1908229 ; TA Lille 2 mai 2018 n°1801107 ; voir aussi CA Aix en Provence, 7 juillet 2017, n°2017/295 ; TGI de Paris, Tribunal pour enfants de Paris, jugement du 16 mars 2018 ; Décisions du Défenseur des droits n°2018-025 du 06 avril 2018 ; Tribunal pour enfants de Marseille, jugement en date du 17 avril 2018.

Avis défavorables motivés par la supposée fraude généralisée en Guinée. Argument écarté à de nombreuses reprises par les juridictions et pourtant il revient régulièrement dans les analyses documentaires. Voir not. CAA de Nancy du 02 juillet 2020 n°19NC02356;CAA de LYON, 5ème chambre - formation à 3, 11/07/2019, 19LY01176; CAA Lyon, 5ème chambre formation à 3, arrêt du 5 décembre 2019 n°19LY01538; Tribunal administratif de Toulouse, jugement du 2 décembre 2019 n°1905492, 1906727; Tribunal administratif de Besançon, juge des référés, ordonnance du 25 février 2020 n°2000283; CAA de NANTES, 2ème chambre, 15/01/**2021**, 20NT02123 "*La circonstance qu'il serait aisé de se faire délivrer en Guinée des jugements supplétifs, puis la transcription des dispositifs de ces jugements et des actes de naissance ne saurait suffire à établir que ceux présentés à l'appui des demandes de visa des jeunes H... et G... C... seraient frauduleux ou apocryphes*."

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Avis défavorable de la DCPAF sur des actes de naissance camerounais motivés pour non-respect du délai de déclaration de 15 jours, alors que le délai pour les parents est de 30 jours (art.31 de l'ordonnance n°81/002 du 29 juin 1981). L'article 31 de l'ordonnance n°81/002 du 29 juin 1981 dispose que « *lorsque l'enfant est né dans un établissement hospitalier, le chef de l'établissement ou à défaut le médecin ou toute personne qui a assisté la femme, est tenu de déclarer la naissance de l'enfant dans les 15 jours suivants. Si la naissance n'a pas été déclarée dans les délais par les personnes visées au paragraphe I ci-dessus, les parents de l'enfant disposent d'un délai supplémentaire de 15 jours pour faire la déclaration auprès de l'officier d'état civil du lieu de naissance* ». TPE Nantes, jugement du 09 mai 2017 « *L'acte de naissance a été analysé par le service en fraude documentaire de la Police aux frontières. Le rapport d'expertise en date du 27 décembre 2016 porte un avis défavorable quant à l'authenticité de l'acte au motif d'une personnalisation non conforme résultant d'une déclaration de naissance hors délai. En droit camerounais, l'article 31 de l'ordonnance n°81/002 du 29 juin 1981 dispose que (…) Si la naissance n'a pas été déclarée dans les délais par les personnes visées au paragraphe I cidessus, les parents de l'enfant disposent d'un délai supplémentaire de 15 jours pour faire la déclaration auprès de l'officier d'état civil du lieu de naissance ». En l'espèce si les services de Police ont porté un avis défavorable quant à l'authenticité de l'acte de naissance, il convient d'écarter ces conclusions dès lors que l'expertise retient que l'acte présente l'ensemble des sécurités requises et que l'avis défavorable est motivé par la date à laquelle la naissance a été déclarée. En effet, l'intéressé est né à l'hôpital de Laquintine. Le chef de l'établissement hospitalier n'ayant pas enregistré la naissance sur les registres dans un délai de 15 jours, les parents de l'intéressé ont présenté à l'officier d'état civil la déclaration établie par l'hôpital afin qu'elle soit enregistrée sur les registres, les parents disposant alors d'un délai supplémentaire de 15 jours (soit 30 jours en tout pour déclarer la naissance conformément à l'article 31…) (…) la déclaration de naissance a été enregistrée conformément aux dispositions légales camerounaises* ». voir aussi TPE de Nantes, jugement du 2 février 2018 n°.

***Avis défavorables rendus sur les jugements supplétifs guinéens pour non-respect de l'article 175 du code civil guinéen*.** L'article 175 du code civil guinéen concerne les mentions obligatoires des actes d'état civil, et non des jugements. Voir en ce sens Tribunal administratif de Lyon, 29 janvier 2021 n°2007196 ; Cour administrative d'appel de Nantes, 5e ch., 20 octobre 2020 n°19NT02814 ; Cour administrative d'appel de Nantes, 3e ch. 09 octobre 2020 n°19NT04378.

Avis défavorables rendus sur les extraits des registres des actes d'état civil de Côte d'ivoire pour non-respect des dispositions de l'article 42 de la loi ivoirienne n° 64-374 du 7 octobre 1964. L'article 42 précité ne s'applique qu'aux actes de naissance, les extraits du registre des actes d'état civil étant soumis pour leur part à l'article 52. Voir en ce sens Tribunal administratif de Clermont-Ferrand jugement du 15 octobre 2019 n°1900582 ; Décision du Défenseur des droits n°2019-218 du 5 septembre 2019 relative à la détermination de la minorité d'un jeune exilé se disant mineur non accompagné ; Décision du Défenseur des droits n°2019-123 du 13 juin 2019 relative à l'obligation de quitter le territoire français, opposée à un jeune majeur, sur le fondement d'une supposée fraude à l'identité.

Avis défavorables motivés sur des supports d'impression non conformes selon la PAF. Alors que les Ambassades et/ou des Municipalités indiquent que le support est conforme. (attestations récupérées par les avocat.e.s des mineur.e.s et jeunes majeur.e.s) Voir notamment Tribunal pour enfants de Paris

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

02 février 2018 n°H17/0164 ; Tribunal pour enfants de Besançon 14 juin 2019 n°119/0103 ; Cour d'appel de Paris 08 janvier 2016 n°2 ; Tribunal administratif de Clermont-Ferrand jugement du 15 octobre 2019 n°1900582 (mode impression Côte d'Ivoire tirage laser) ; Décision du Défenseur des droits n°2019-123 du 13 juin 2019 relative à l'obligation de quitter le territoire français, opposée à un jeune majeur, sur le fondement d'une supposée fraude à l'identité.

***Avis défavorable uniquement motivé par absence de légalisation ou absence de qualité de signature de légalisation, sans apporter d'élément à l'appui de cette affirmation*.** InfoMIE a rappelé lors de son audition qu'il s'agissait notamment du cas récemment médiatisé du jeune majeur apprenti boulanger, qui n'est pas un cas isolé voir notamment CAA Nancy 8 décembre 2020 n°20NC03342. Cette situation renvoie d'ailleurs à une autre question, celle de la remise en cause de l'état civil par les Préfectures au moment de la demande de titre de séjour, au mépris de la décision du juge judiciaire fixant l'état civil du mineur, se rejouant alors à nouveau le contentieux de la minorité (voir infra). **Concernant la légalisation**, nous soulignerons que la légalisation n'est que la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu. A ce titre, la Cour de Cassation rappelle qu'en dépit du défaut de légalisation, les documents d'état civil produits, établis sur un support authentique, participent d'un faisceau d'indices de minorité[77]. En outre, l'IGREC 594 précise que « *peuvent être acceptés en France, tant par les administrations publiques que par les particuliers, les copies ou extraits : soit légalisés, à l'étranger, par un consul de France (voir n° 595) ; soit légalisés, en France, par le consul du pays où ils ont été établis ; [...]* ». La Cour de Cassation, dans un arrêt en date du 4 juin 2009, a confirmé la compétence du consul du pays d'origine de l'acte « la cour d'appel a exactement retenu que, dans son acception actuelle, la légalisation pouvait être effectuée en France, par le consul du pays où l'acte a été établi », confirmé par la suite[78].

La charge de la preuve en cas de contestation relative à un acte d'état civil étranger repose sur l'administration, c'est-à-dire sur la partie qui conteste la validité de l'acte[79]. Force est de constater, dans le contentieux des mineur.e.s isolé.e.s, que cette charge de la preuve tend à s'inverser en pratique. Or, à ce titre, l**e Comité des droits de l'enfant a eu l'occasion de rappeler que la charge de la preuve ne reposait pas uniquement sur le ou la mineur.e en soulignant qu'un mineur et un Etat partie n'ont pas un accès égal aux éléments de preuve ni les mêmes moyens.** En effet, dans l'affaire CRC/C/83/D/21/2017, concernant l'argument de l'Etat espagnol **selon lequel l'acte de naissance de l'intéressé ne comportait pas de données biométriques et que les données qui y figuraient ne pouvaient être recoupées avec les renseignements donnés par l'auteu**r, le Comité a rappelé :

> « *la charge de la preuve n'incombe pas exclusivement à l'auteur de la communication, d'autant plus* ***que l'auteur et l'Etat partie n'ont pas toujours un accès égal aux éléments de preuve et***

[77] Civ. 1re, 3 avr. 2019, n° 18-15.192

[78] Les autorités consulaires du pays d'origine de l'acte basées en France sont compétentes au même titre que les autorités consulaires françaises basées dans ledit pays pour légaliser l'acte en question . Cass, 1e civile, 3 décembre 2014, 13-27.857 ; voir aussi Cass, 1e civ, 13 avril 2016, n°15-50 018

[79] CE, 23 juillet 2010, Moundele, n° 329971 : « il incombe à l'administration de renverser cette présomption en apportant la preuve du caractère irrégulier, falsifié ou non conforme à la réalité des actes en question » (repris plus récemment par CAA Bordeaux, 11 juill. 2013, n° 13BX00428 ainsi que par CAA Nantes, 19 mai 2016 N°15NT02913)

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

***que, très souvent, seul l'Etat partie dispose des informations pertinentes**. En l'espèce, le Comité note que l'auteur fait valoir que s'il avait des doutes quant à la validité de son acte de naissance**, l'Etat partie aurait dû s'adresser aux autorités consulaires du Mali pour vérifier son identité, ce qu'il n'a pas fait**, et qu'il aurait d'autant plus du le faire quand l'auteur a entamé des démarches pour obtenir son passeport (…)* »[80]

2.6. Eclairage du droit à l'identité, art 8 CIDE, par le Comité des droits de l'enfant

Lors de l'audition, InfoMIE a attiré l'attention de la mission sur les récentes décisions du Comité des droits de l'enfant concernant l'Espagne et son système de prise en charge des mineur.e.s isolé.e.s, plus précisément concernant ses développement sur la prise en charge des mineur.e.s en tant que mineur.e.s pendant l'exercice des voies de recours mais également concernant l'éclairage donné sur l'article 8 de la Convention, plus précisément sur les composantes du droit à l'identité des mineur.e.s.

L'article 8 de la Convention internationale des droits de l'enfant, dont l'effet direct a été reconnu par la Cour de cassation (Civ. 1re, 6 janv. 2010, n°08-18871) précise :

> « *Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales tels qu'ils sont reconnus par loi, sans ingérence illégale.*
> *Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible* »

Le Comité a éclairé les composantes du droit à l'identité, article 8, dans ses différentes observations en affirmant à plusieurs reprises **que l'âge constitue un élément fondamental de l'identité, que la date de naissance fait partie intégrante du droit à l'identité protégé par l'article 8 et que chaque Etat partie est tenu de ne pas y porter atteinte et de ne priver le mineur d'aucun élément constitutif de ce droit**[81].

Le Comité des droits de l'enfant a eu l'occasion de rappeler que la charge de la preuve ne reposait pas uniquement sur le ou la mineur.e en soulignant qu'un mineur et un Etat partie n'ont pas un accès égal aux éléments de preuve ni les mêmes moyens. En effet, dans l'affaire CRC/C/83/D/21/2017, concernant l'argument de l'Etat espagnol selon lequel l'acte de naissance de l'intéressé ne comportait pas de données biométriques et que les données qui y figuraient ne pouvaient être recoupées avec les renseignements donnés par l'auteur, le Comité a rappelé :

> « *la charge de la preuve n'incombe pas exclusivement à l'auteur de la communication, d'autant plus **que l'auteur et l'Etat partie n'ont pas toujours un accès égal aux éléments de preuve et que, très souvent, seul l'Etat partie dispose des informations pertinentes**. En l'espèce, le Comité note que l'auteur fait valoir que s'il avait des doutes quant à la validité de son acte de naissance, l'Etat partie aurait dû s'adresser aux autorités consulaires du Mali pour vérifier son*

[80] CRC/C/83/D/21/2017, §10.2

[81] 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

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

identité, ce qu'il n'a pas fait, et qu'il aurait d'autant plus du le faire quand l'auteur a entamé des démarches pour obtenir son passeport (…) »[82]

Dans une autre affaire, l'affaire CRC/C/82/D/27/2017, le Comité a rappelé :

« *Le Comité note également que l'auteur affirme que l'État partie a violé ses droits lorsqu'il a modifié des éléments de son identité en lui attribuant un âge et une date de naissance qui ne correspondaient pas aux informations indiquées sur son acte de naissance, et qu'il n'est pas revenu sur cette décision même après que l'auteur a soumis des documents délivrés par l'ambassade de Guinée prouvant qu'il était mineur.* ***Le Comité considère que la date de naissance d'un enfant fait partie de son identité et que les États parties sont tenus de respecter le droit de l'enfant de préserver son identité sans le priver d'aucun des éléments qui la constituent. Il fait observer qu'en l'espèce, bien que l'auteur ait présenté aux autorités espagnoles une copie de son acte de naissance, l'État partie n'a pas respecté son identité car il a refusé d'accorder toute valeur probante à ce document, sans avoir fait examiner au préalable les informations figurant sur l'acte par les autorités compétentes et sans avoir cherché à vérifier ces informations auprès des autorités du pays d'origine de l'auteur****. En conséquence, le Comité conclut que l'État partie a violé l'article 8 de la Convention »*[83].

Plus encore, dans le cadre de l'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[84], il a été rappelé :

« *Pour obtenir une estimation éclairée de l'âge, les États devraient procéder à une évaluation complète du développement physique et psychologique de l'enfant, qui soit effectuée par des pédiatres et d'autres professionnels capables de combiner différents aspects du développement. Ces évaluations devraient être faites sans attendre, d'une manière respectueuse de l'enfant qui tienne compte de son sexe et soit culturellement adaptée, comporter des entretiens avec l'enfant, dans une langue que l'enfant comprend et celui-ci devrait, si nécessaire, être accompagné d'adultes.* ***Les documents qui sont disponibles devraient être considérés comme authentiques, sauf preuve du contraire****, et les déclarations des enfants et de leurs parents ou proches doivent être prises en considération. La personne évaluée devrait avoir le bénéfice du doute. Les États devraient s'abstenir d'utiliser des méthodes médicales fondées, notamment, sur les analyses osseuses et dentaires, qui peuvent être imprécises, comporter de grandes marges d'erreur, et peuvent aussi être traumatisantes et entraîner des procédures juridiques inutiles. Les États devraient aussi veiller à ce que leurs décisions puissent être réexaminées ou soient susceptibles d'appel devant un organe indépendant approprié* » [nous soulignons]

L'Etat français a mis en place une procédure de détermination de la minorité qui n'offre pas de telles garanties, qui expose le mineur à une situation d'abandon, d'errance et à l'exposition de traitements inhumains et dégradants sur la simple base d'une décision administrative, qui n'assure pas la représentation du mineur à chaque étape de la procédure, lui nie tout droit au recours effectif, au sens suspensif, et dans le cadre de laquelle il n'y a pas de présomption de minorité. Plus encore, la

[82] CRC/C/83/D/21/2017, §10.2
[83] CRC/C/82/D/27/2017 §9.10
[84] 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 (2017), §4 ; CRC/C/82/D/27/2017 §9.4 f

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

procédure de détermination de minorité en France fait peser la charge de la preuve sur le mineur, il appartient à l'enfant de prouver qu'il est mineur et que les documents d'état civil lui appartiennent **ce qui est impossible**.

2.7. Expertises médicales d'âge osseux, rapports d'expertises et pratiques observées

Le **Conseil constitutionnel, Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019** rappelle et détaille les garanties posées par le législateur à l'art 388 du code civil pour recourir aux expertises médicales d'âge osseux, et conclut que ce n'est qu'à cette condition que l'art 388 du code civil ne viole pas l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant

> « *5. Aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs ».*
>
> *6. Il en résulte une* ***exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant****.* ***Cette exigence impose que les mineurs présents sur le territoire national bénéficient de la protection légale attachée à leur âge. Il s'ensuit que les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu doivent être entourées des garanties nécessaires afin que des personnes mineures ne soient pas indûment considérées comme majeures.***
>
> *7. Les dispositions contestées autorisent le recours à un examen radiologique osseux aux fins de contribuer à la détermination de l'âge d'une personne. En l'état des connaissances scientifiques, il est établi que les résultats de ce type d'examen* ***peuvent comporter une marge d'erreur significative****.*
>
> *8. Toutefois, en premier lieu, seule l'autorité judiciaire peut décider de recourir à un tel examen.*
>
> *9. En deuxième lieu,* ***cet examen ne peut être ordonné que si la personne en cause n'a pas de documents d'identité valables ET si l'âge qu'elle allègue n'est pas vraisemblable. Il appartient à l'autorité judiciaire de s'assurer du respect du caractère subsidiaire*** *de cet examen.*
>
> *10. En troisième lieu, cet examen ne peut intervenir* ***qu'après que le consentement éclairé de l'intéressé a été recueilli,*** *dans une langue qu'il comprend.* ***À cet égard, la majorité d'une personne ne saurait être déduite de son seul refus de se soumettre à un examen osseux.***
>
> *11. En dernier lieu, le législateur a pris en compte, dans les garanties qu'il a établies****, l'existence de la marge d'erreur entourant les conclusions des examens radiologiques. D'une part, il a imposé la mention de cette marge dans les résultats de ces examens****. D'autre part,* ***il a exclu que ces conclusions puissent constituer l'unique fondement dans la détermination de l'âge de la personne****.* ***Il appartient donc à l'autorité judiciaire d'apprécier la minorité ou la majorité de celle-ci en prenant en compte les autres éléments ayant pu être recueillis****, tels que l'évaluation sociale ou les entretiens réalisés par les services de la protection de l'enfance. Enfin****,* ***si les conclusions des examens radiologiques sont en contradiction avec les autres éléments d'appréciation*** *susvisés et que le doute persiste au vu de l'ensemble des éléments recueillis****, ce doute doit profiter à la qualité de mineur de l'intéressé.***

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

*12. **Il appartient aux autorités administratives et judiciaires compétentes de donner leur plein effet aux garanties précitées**.*

13. Il résulte de ce qui précède que, compte tenu des garanties entourant le recours aux examens radiologiques osseux à des fins de détermination de l'âge, le législateur n'a pas méconnu l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946. Le grief tiré de la méconnaissance de cette exigence doit donc être écarté. »

Malgré cette décision, InfoMIE constate en pratique que les garanties prévues à l'article 388 telles qu'éclairées par la décision précitée du Conseil constitutionnel demeurent encore aujourd'hui non respectées. Deux arrêts récents de la Cour de Cassation le démontrent.

La Cour de Cassation, Criminelle, 11 décembre 2019 n°2692 casse et annule l'arrêt de la Cour d'appel qui, prenant en considération un examen médical qui ne pouvait être pratiqué qu'en l'absence de documents d'identité valables, ne s'explique pas sur le moyen du demandeur soutenant sa minorité par la production d'un document d'état civil traduit en français et par une décision du juge des enfants retenant sa minorité, ne précise pas quelle autorité judiciaire a ordonné cet examen, ne constate pas que le demandeur a donné son accord, ne répond pas au moyen selon lequel il ne résulte pas de cet examen qu'il y ait consenti, n'indique pas la marge d'erreur de l'examen et ne précise pas les éléments qui justifiaient d'écarter le doute existant sur l'âge du demandeur, et donc viole les art. 593 code de procédure pénale, 388 du code civil et 1er de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945

« Vu les articles 593 du code de procédure pénale, 388 du code civil et 1er de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945, relative à l'enfance délinquante ;

6. Selon le premier de ces textes, tout jugement ou arrêt doit comporter les motifs propres à justifier la décision, et répondre aux chefs péremptoires des conclusions des parties. L'insuffisance ou la contradiction des motifs équivaut à leur absence.

7. Selon le deuxième, le mineur est l'individu qui n'a pas encore l'âge de dix-huit ans accomplis. Les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable, ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé. Les conclusions de ces examens, qui doivent préciser la marge d'erreur, ne peuvent à elles seules permettre de déterminer si l'intéressé est mineur. Le doute profite à l'intéressé.

8. Selon le troisième, les mineurs auxquels est imputé un délit ne peuvent être déférés aux juridictions pénales de droit commun et ne sont justiciables que des tribunaux pour enfants.

9. M. X... a soutenu qu'il était mineur, comme né en 2002, expliquant qu'il avait fait l'objet d'une ordonnance de placement, rendue par le juge des enfants de Nanterre, en date du 14 février 2018, qui mentionne qu'il est né le 18 février 2002. Il a prétendu que sa minorité résultait aussi de son acte de naissance, qui avait été produit devant le tribunal correctionnel.

10. Pour rejeter cette exception, l'arrêt attaqué indique que la détermination de l'âge osseux du prévenu à dix-neuf ans par le médecin qui l'a finalement examiné est un élément que la cour d'appel n'est pas en mesure de combattre et qui, corrélé aux variations du prévenu sur les éléments de son identité au cours des procédures auxquelles il a été soumis, la convainquent qu'il doit être jugé comme majeur.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

11. En se déterminant ainsi, la cour d'appel n'a pas justifié sa décision et a méconnu les textes visés ci-dessus :

12. En premier lieu, pour retenir la majorité de M. X..., la cour d'appel a pris en considération un examen médical qui ne pouvait être pratiqué qu'en l'absence de documents d'identité valables. Elle ne s'explique pas sur le moyen du demandeur, soutenant qu'il avait prouvé sa minorité par la production, devant le tribunal correctionnel, d'un document d'état-civil, traduit en français et par une décision du juge des enfants, rendue dans une procédure d'assistance éducative ayant retenu sa minorité.

15. En deuxième lieu, la cour d'appel a retenu les résultats d'un examen osseux, en énonçant que M. X... avait d'abord refusé cet examen, qui avait été finalement pratiqué. L'arrêt ne précise pas quelle autorité judiciaire a ordonné cet examen, ne constate pas que M. X... a donné son accord à sa réalisation et ne répond pas au moyen dans lequel il soutient qu'il ne résulte pas de cet examen qu'il y ait consenti.

16. En troisième lieu, l'arrêt n'indique pas la marge d'erreur de l'examen, et ne précise pas les éléments qui justifiaient d'écarter le doute existant sur l'âge du demandeur.

17. La cassation est donc encourue. »

La Cour de Cassation, Première chambre civile, Arrêt n°744 du 15 octobre 2020 (20-14.993) a du rappeler qu'« i*l se déduit de ces dispositions [art 375 al1 et 388 al 1 et 2] que lorsque le juge, saisi d'une demande de protection d'un mineur au titre de l'assistance éducative, constate que les actes de l'état civil étrangers produits ne sont pas probants, au sens de l'article 47 du code civil, il ne peut rejeter cette demande sans examiner le caractère vraisemblable de l'âge allégué et, le cas échéant, ordonner un examen radiologique osseux. L'arrêt relève qu'au regard des incohérences manifestes des documents de l'état civil produits, la présomption de régularité édictée par l'article 47 du code civil est renversée, de sorte que sa minorité ne peut être retenue. En se déterminant ainsi, sans rechercher, comme il le lui incombait, si l'âge allégué par l'intéressé n'était pas vraisemblable, la cour d'appel a privé sa décision de base légale*."

InfoMIE déplore toujours l'absence de marge d'erreur sur les rapports d'expertise médicale et l'absence d'uniformité entre les rapports au niveau national. A ce titre, InfoMIE invite la mission à lire la note dédiée aux expertises médicales d'âge osseux[85]. Voir par exemple, sur l'absence de marge d'erreur complète l'arrêt Cour d'appel de Rennes, 04 janvier 2021 arrêt n°3/ RG 19/00468.

Depuis plusieurs années, InfoMIE observe une pratique inquiétante des magistrats consistant à altérer la date de naissance des mineur.e.s en substituant une nouvelle date de naissance fixée au regard de l'expertise médicale à la date de naissance figurant sur les documents présentés par ces dernier.e.s, altérant ainsi l'une des composantes du droit à l'identité des mineur.e.s. Voir notamment Cour d'appel de Paris, pôle 3 chambre 6 arrêt du 20 septembre 2019 n°474, n°RG 18/26613[86] – impossibilité de subsituer une date de naissance à une autre ; Cour d'appel de Paris 12 janvier 2021 ; Décision de la Défenseure des droits n° 2020-245 du 18 décembre 2020 relative aux difficultés rencontrées par un

[85] InfoMIE - Note d'observations : Les examens radiologiques d'âge osseux et la détermination de la minorité, Janvier 2019

[86] https://www.infomie.net/spip.php?article5315

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

jeune isolé étranger pour bénéficier d'une prise en charge en protection de l'enfance au titre de l'article 375 du code civil.

Cette pratique, outre la violation du droit à l'identité des mineur.e.s, complexifie le parcours des mineur.e.s. Afin que la mission inter inspections puissent appréhender l'ampleur des difficultés auxquelles sont ensuite confrontés les mineurs, InfoMIE prendra l'exemple d'un cas suivi depuis trois ans pour rectifier cela, le cas de Nicolas (prénom modifié). Né le 12 octobre 2002, il arrive en France à **l'âge de 15 ans**, il a un extrait d'acte de naissance, est évalué mineur par l'association mandatée par le département en février 2018. Ordonnance de placement provisoire du parquet, Nicolas est confié à l'aide sociale à l'enfance. Pourtant, la Juge des enfants va ordonner un test osseux. Le test osseux conclut à un âge compris entre 17 et 19 ans. La juge des enfants, par jugement en assistance éducative du 08 juin 2018, alors que Nicolas a 15 ans et demi, va conclure qu'il avait 17 ans le 22 mars 2018 (date de réalisation du test osseux), donc confirme le placement en juin 2018 de Nicolas mais en retenant qu'il est né le 22 mars 2001. Nicolas n'est pas au courant, il n'est pas représenté par un avocat puisque sa minorité n'avait pas été contestée par le département et qu'il ne lui a pas été indiqué qu'il pouvait être représenté par un avocat (et qu'il pouvait refuser le test osseux). Suite à une formation sur l'accès au séjour des mineurs isolés, en fin d'année 2018 son éducatrice vérifie les décisions de placement de Nicolas, car Nicolas, qui est né le 12 octobre 2002, relève normalement du titre de séjour Vie privée et familiale, ayant été confié à l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de 16 ans. Découvrant l'erreur sur la date de naissance, Nicolas aidé de son éducatrice demande la tenue d'une nouvelle audience devant la juge des enfants le 28 janvier 2019, pour éviter une mise à la rue. En effet, avec la date naissance fictive qui lui a été attribuée, le placement de Nicolas arrive à échéance le 22 mars en raison de sa majorité « fictive ». Dans l'attente de la réponse de la juge des enfants, et en concertation avec l'équipe éducative et son référent ASE, Nicolas fait une demande d'aide provisoire jeune majeur en tant que jeune majeur de moins de 21 ans en cours d'année scolaire, le temps de voir sa date de naissance rectifiée par le juge des enfants. Le 18 juin 2019, une nouvelle audience est organisée par la juge des enfants, mais aucune décision n'est (et ne lui sera) notifiée au mineur à la suite de celle-ci. Le 2 octobre 2019, et contre toute attente, l'Aide sociale à l'enfance refuse la poursuite de la prise en charge de Nicolas, pourtant scolarisé, au motif qu'il maintient être mineur. En effet, Nicolas est bien mineur, puisqu'il est né le 12 octobre 2002. Mais la juge des enfants a modifié sa date de naissance et dit qu'il était né le 22 mars 2001. Selon cette date de naissance fictive, Nicolas a 18 ans, il est scolarisé, le département aurait du poursuivre sa prise en charge pour lui permettre de terminer l'année scolaire engagée au titre de l'article L 222-5 du CASF (voir infra). Suite à ce refus de poursuite de prise en charge, en cours d'année scolaire, Nicolas saisit le Tribunal administratif. Le Tribunal administratif de Paris saisi une première fois rejette la demande au motif que Nicolas est bien mineur et ne démontre pas ne plus être pris en charge en tant que mineur. Suite à cette incompréhension, le Tribunal administratif de Paris est saisi une seconde fois et ordonne le 19 novembre 2019 au Conseil départemental de reprendre en charge Nicolas en tant que jeune majeur de moins de 21 ans, puisque selon la décision du juge des enfants il est âgé de 18 ans et scolarisé, dans l'attente de la rectification de son état civil par le Tribunal pour enfants de Paris, pour lui permettre de terminer l'année scolaire engagée. Avec l'aide de son ancienne équipe éducative, Nicolas avait pu poursuivre la reconstitution de son état civil et surtout entamer les démarches de demande de passeport biométrique auprès de son ambassade. En janvier 2020, un passeport biométrique lui est délivré. Il saisit à nouveau le juge des enfants le 05 mars 2020 d'une demande de réouverture de son dossier en assistance éducative, présentant à l'appui de sa demande ses documents d'état civil dont l'authenticité n'a jamais été contestée et son passeport biométrique. Le 23 juillet 2020, le tribunal pour enfants réouvre son dossier, rend un jugement de placement en assistance éducative en retenant cette fois-ci la date de naissance présente depuis le début sur ses documents d'état civil et sur son passeport, le 12 octobre

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

2002. Nicolas alors âgé de 17 ans est à nouveau confié à l'aide sociale à l'enfance en tant que mineur, 3 mois avant sa majorité. Nicolas a déposé sa demande de titre de séjour mention vie privée et familiale.

Développement du recours au scanner de la clavicule. InfoMIE observe une augmentation du recours au scanner de la clavicule dans le cadre des expertises médicales d'âge osseux (Seine Maritime, Haute Garonne, Pyrénées Atlantiques[87]…). S'il est prégnant de voir l'absence de prise en compte de la santé dès la présentation du mineur auprès des dispositifs de protection de l'enfance, il est surprenant de voir ce recours à une technique particulièrement irradiante comme le rappelait le Dr Martrille[88] à des fins non thérapeutiques et de non diagnostiques, sur un.e mineur.e, alors que, de surcroit, les erreurs de lecture sont significatives[89], ainsi que les erreurs liées à la manipulation à proprement parler (épaisseur de coupe du scanner[90], incidence du rayon)[91].

> « *Il existe des variantes anatomiques de l'aspect de l'extrémité sternale de la clavicule, dont l'identification nécessite un temps d'apprentissage long et une certaine expérience. Lorsqu'un individu présente une variante anatomique, il peut y avoir une confusion entre plusieurs stades* (…) nous avons observé une confusion possible entre les stades 1 (absence de point de fusion) et 4 (fusion complète de l'épiphyse»[92].

Le recours au scanner de la clavicule est plus récent, puisque le scanner est une technologie plus récente, la littérature médicale est donc moins abondante que pour l'Atlas de Greulich et Pyle. Pourtant, à l'instar de Greulich et Pyle, des études médicales commencent déjà à relativiser la fiabilité du scanner de la clavicule dans la détermination d'un âge civil[93]. Ainsi, en 2016, au sein de la Revue de Médecine légale, il était relevé que « *l'ensemble de ces résultats se fait interroger sur les variations inter-populationnelles. En effet, on peut se demander si des résultats provenant d'individus hospitalisés dans des établissements français peuvent servir de référence pour évaluer l'âge biologique d'individus que l'on examine dans les UMJ. Les études suggèrent que le niveau socio-économique de l'individu joue*

[87] Chambre régionale des comptes, Nouvelle Aquitaine, Pyrénées Atlantiques, décembre 2020, p. 138.

[88] « *Si une radiographique du poignet conduit à une irradiation contenue, un scanner de la clavicule irradie fortement. Or, il s'agit ici d'irradiations non négligeables de personnes à des fins non médicales* » Groupe de travail jurisprudence InfoMIE, les expertises médicales d'âge osseux, septembre 2016 ; Focardi M, Pinchi V, De Luca F, Norelli GA. *Age estimation for forensic purposes in Italy: ethical issues. Int J Legal Med 2014*;128:515—222

[89] *Ibid* ; voir aussi Contribution du scanner de l'extrémité sternale de la clavicule dans l'estimation de l'âge du sujet vivant', T. Houpert, C. Rerolle , N. Telmon, P. Saint-Martin, Revue de Médecine Légale, Volume 7, Issue 1, February 2016, pp. 22-27

[90] Thèse, Apport de l'imagerie par résonance magnétique dans la détermination de l'âge chez le sujet vivant, Dr. Pauline Saint-Martin, 2014, p.25.

[91] Groupe de travail jurisprudence InfoMIE, les expertises médicales d'âge osseux ; InfoMIE - Note d'observations : Les examens radiologiques d'âge osseux et la détermination de la minorité, Janvier 2019.

[92] Contribution du scanner de l'extrémité sternale de la clavicule dans l'estimation de l'âge du sujet vivant', T. Houpert, C. Rerolle , N. Telmon, P. Saint-Martin, Revue de Médecine Légale, Volume 7, Issue 1, February 2016, pp. 22-27

[93] « Contribution du scanner de l'extrémité sternale de la clavicule dans l'estimation de l'âge du sujet vivant », T. Houpert, C. Rerolle , N. Telmon, P. Saint-Martin, Revue de Médecine Légale, Volume 7, Issue 1, February 2016, pp. 22-27 ; *« Age estimation of a Thai population based on maturation of the medial clavicular epiphysis using computed tomography », Forensic Sci Int* 2015;246:123.e1—5] Pattamapaspong N, Madla C, Mekjaidee K, Namwongprom S. : étude récente montrant que des individus classés au stade 3c pouvaient être mineurs

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

un rôle, plus que l'origine ethnique, sur la maturation osseuse. Or, c'est une donnée dont on ne dispose jamais »[94].

InfoMIE réitère donc son positionnement contre les expertises médicales d'âge osseux et son alerte quant à l'utilisation d'une technique dont la fiabilité est remise en question par le corps médical, qui plus est pour une technique particulièrement irradiante à des fins non médicales et non diagnostiques.

Comme le rappelle le Défenseur des droits, dans sa décision n°2017-329 du 20 novembre 2017, dans les affaires d'établissement de la paternité, où l'expertise biologique permet de conclure avec un taux de probabilité proche de la certitude, de nombreuses précautions sont prises dans la prise en compte des résultats biologiques. La différence est notable avec les expertises d'âge osseux dont les écarts types [même avec un intervalle de confiance ou de prédiction à 95%] sont particulièrement conséquents eu égard à la détermination de la minorité pour des adolescent.e.s. C'est d'autant plus dommageable qu'il s'agit de refuser à un.e mineur.e l'accès à la protection de l'enfance, qui figure parmi les droits et libertés constitutionnellement garantis, articles 10 et 11 du préambule de la Constitution de 1946, et ce sur la base de tests dont la fiabilité est plus que relative.

[94] Contribution du scanner de l'extrémité sternale de la clavicule dans l'estimation de l'âge du sujet vivant', T. Houpert, C. Rerolle , N. Telmon, P. Saint-Martin, Revue de Médecine Légale, Volume 7, Issue 1, February 2016, pp. 22-27

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

3. Orientation nationale : poursuite des réévaluations par les départements

Alors que pour justifier la création du traitement automatisé AEM – Appui à l'évaluation de minorité - l'argument du nomadisme des jeunes était avancé, sans qu'aucune donnée chiffrée ne vienne à l'appui de cette affirmation comme l'a confirmé la mission d'expertise bipartite dans son rapport[95], force est de constater au contraire que les jeunes s'inscrivent dans des logiques de recours judiciaires, le contentieux ayant fortement augmenté dans les cabinets des juges des enfants et cours d'appels.

Un autre argument avancé en faveur de la création du traitement AEM était également de lutter contre le phénomène au contraire bien connu et objectivement vérifiable, et souligné depuis la réforme du 14 mars 2016, la réévaluation ou nouvelles évaluations diligentées à l'initiative des départements après orientation nationale sur avis de la Mission mineurs non accompagnés, des mineur.e.s confié.e.s à l'aide sociale à l'enfance par décision de justice (ordonnance de placement provisoire du Procureur de la République ou jugement de placement). Ce phénomène, observé par InfoMIE au lendemain de l'adoption de l'arrêté du 17 novembre 2016, intervient au mépris des décisions judiciaires et de l'esprit du législateur ayant mis en place la clé de répartition.
Au fil des années, ce phénomène ne s'est pas tari, et le traitement automatisé AEM ne change absolument pas la donne, tel que l'avait anticipé InfoMIE, bien au contraire.

La Cour des comptes relève elle-même dans son rapport en novembre 2020 que des départements qui lui indiquent en « toute transparence » procéder systématiquement à des réévaluations : « *de nombreux départements émettent de fortes réserves sur la manière dont sont conduites les évaluations dans d'autres territoires et donc sur la minorité réelle des jeunes qui leur sont adressés par la mission MNA. Ils procèdent alors à leur réévaluation de manière quasi-systématique (Côte-d'Or, Maine-et-Loire, par exemple)* ».

Les travaux des chambres régionales des comptes témoignent également de ce phénomène, au mépris des décisions judiciaires de placement. Le Val D'oise a reconnu procéder à des réévaluations des mineur.e.s lui étant confié.e.s en provenance d'autres départements[96]. Dans le cadre du rapport de la chambre régionale des comptes Provence Alpes Côte d'Azur, le département des Bouches du Rhône a également reconnu procéder à des réévaluations des mineur.e.s isolé.e.s orienté.e.s selon la clé de répartition nationale, en soumettant de nouveau les documents du ou de la mineur.e à la Police aux frontières pour analyse, malgré la décision judiciaire de placement – et demandant ensuite au juge des enfants la mainlevée du placement[97].

InfoMIE a également identifié à partir des permanences juridiques et remontées des avocat.e.s, parmi les départements procédant à des réévaluations après orientation nationale de mineur.e.s confié.e.s sur décision de justice, outre la Côte d'Or, le Maine et Loire, le Val d'Oise et les Bouches du Rhône,

[95] Rapport final de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, p.44 : « *Sans remettre en cause la nécessite de lutter contre la fraude au système de protection, la mission constate qu'aucune donnée ni étude statistique ne permet en l'état de mesure l'ampleur du phénomène. Par ailleurs, les réévaluations sont également menées à l'initiative des territoires, en l'absence d'harmonisation des méthodes d'évaluation* »
[96] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.15.
[97] Chambre régionale des comptes Provence Alpes Côte d'Azur, Rapport sur le département des Bouches du Rhône, novembre 2020, p. 23.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

notamment le Morbihan (illustration en pleine crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID 19, le département du Morbihan va remettre à la rue un mineur orienté par la MMNA qui était confié par un jugement de placement à l'aide sociale à l'enfance, remise à la rue alors qu'il n'y a pas de mainlevée du placement, à la suite d'une consultation VISABIO et alors que la population générale est confinée[98]), les Côtes d'Armor, l'Ille et Vilaine[99] ; le Finistère ; la Seine Maritime, les Yvelines, les Hauts de Seine.

InfoMIE attire à ce titre l'attention de la mission inter inspections sur les orientations nationales sur OPP Parquet qui sont les plus fragiles, le Conseil départemental ou le Parquet du département vers lequel est orienté.e le ou la mineur.e se contentant parfois de ne pas saisir les juges des enfants. Les mineur.e.s sont alors de nouveau en errance sur le territoire national. Or, les orientations nationales sur OPP parquet sont les orientations de mineur.e.s dont la minorité n'a pas été contestée initialement, ces dernier.e.s n'ont pas d'avocat.e.s ou d'associations de juristes les accompagnant.

Bien que l'article 375 du code civil ait été modifié par la loi du 14 mars 2016 :

> *« A titre provisoire mais à charge d'appel, le juge peut, pendant l'instance, soit ordonner la remise provisoire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation, soit prendre l'une des mesures prévues aux articles 375-3 et 375-4.*
>
> ***En cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent****, qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure. Si la situation de l'enfant le permet, le procureur de la République fixe la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents, sauf à les réserver si l'intérêt de l'enfant l'exige.*
>
> ***Lorsqu'un service de l'aide sociale à l'enfance signale la situation d'un mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, selon le cas, le procureur de la République ou le juge des enfants demande au ministère de la justice de lui communiquer, pour chaque département, les informations permettant l'orientation du mineur concerné.***
>
> ***Le procureur de la République ou le juge des enfants prend sa décision en stricte considération de l'intérêt de l'enfant, qu'il apprécie notamment à partir des éléments ainsi transmis pour garantir des modalités d'accueil adaptées.***
>
> *En cas d'urgence, dès lors qu'il existe des éléments sérieux laissant supposer que l'enfant s'apprête à quitter le territoire national dans des conditions qui le mettraient en danger et que l'un des détenteurs au moins de l'autorité parentale ne prend pas de mesure pour l'en protéger, le procureur de la République du lieu où demeure le mineur peut, par décision motivée, interdire la sortie du territoire de l'enfant. Il saisit dans les huit jours le juge compétent pour qu'il maintienne la mesure dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 375-7 ou qu'il en prononce la mainlevée. La décision du procureur de la République fixe la durée de cette interdiction, qui ne peut excéder deux mois. Cette interdiction de sortie du territoire est inscrite au fichier des personnes recherchées.* » [nous soulignons]

La lecture combinée des alinéas 2, 3 et 4 démontrent que l'intervention du Procureur de la République demeure soumise à l'urgence et surtout il doit, dans les 8 jours, saisir le juge des enfants. Or, en pratique, InfoMIE constate d'une part que les OPP Parquet sont rendues bien souvent après ce délai,

[98] Tribunal administratif de Rennes, juge des référés, ordonnance du 21 avril 2020 n°2001745
[99] CA Rennes, 25 février 2019 n°78 RG16/00547

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

d'autre part, concernant le choix du lieu de vie pérenne d'un.e mineur.e, InfoMIE s'interroge sur la notion d'urgence. Eu égard au phénomène de réévaluations à l'initiative des départements qui contournent ainsi l'objectif de la répartition nationale, InfoMIE appelle le Ministère de la Justice depuis plusieurs années à revoir les modalités d'orientation nationale afin de les sécuriser et de n'orienter qu'après un jugement de placement.

InfoMIE s'interroge par ailleurs sur la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant d'une part lors de l'émission de l'avis d'orientation par la Mission Mineurs non accompagnés, et d'autre part sur les informations délivrées aux magistrats avant leur décision d'orientation et au moment de la prise de décision (l'avis de la MMNA ne liant pas le juge) notamment eu égard à ces questions de réévaluations. Les départements sont identifiés et régulièrement des alertes sont remontées à la MMNA. **Or, maintenir des orientations vers un département connu pour procéder à des réévaluations est il dans l'intérêt supérieur de l'enfant ? Lorsqu'un avis est indiqué par la Mission MNA, le magistrat est-il averti des risques, le cas échéant, de réévaluation ?**

A ce titre, InfoMIE rappelle l'observation générale conjointe no 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales, CMW/C/GC/3 - CRC/C/GC/22[100] §31 :

> *« Les Comités soulignent que, pour appliquer le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des procédures ou des décisions relatives aux migrations qui pourraient avoir une incidence sur les enfants, il est nécessaire de conduire systématiquement des procédures d'évaluation et de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, soit dans le cadre des décisions relatives aux migrations et d'autres décisions qui concernent les enfants migrants, soit pour éclairer de telles décisions. Comme l'explique le Comité des droits de l'enfant dans son observation générale no 14,* ***l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être évalué et déterminé lorsqu'une décision doit être prise. L'« évaluation de l'intérêt supérieur » consiste à examiner et mettre en balance l'ensemble des éléments à prendre en considération pour arrêter une décision concernant un enfant ou un groupe d'enfants dans une situation particulière. La « détermination de l'intérêt supérieur » est un processus formel, assorti de garanties procédurales rigoureuses, qui a pour objet de déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant sur la base de l'évaluation de l'intérêt supérieur****. En outre, l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant est une opération unique en ce qu'elle doit être effectuée dans chaque cas particulier au regard des circonstances propres à chaque enfant ou groupe d'enfants, dont l'âge, le sexe, le degré de maturité, l'appartenance à un groupe minoritaire et le contexte social et culturel dans lequel se trouve l'enfant.* »

A ces questions de réévaluations s'ajoutent parfois le cas des départements n'exécutant pas les décisions judiciaires de placement (voir infra).

InfoMIE alerte également la mission inter inspections sur un autre format de réévaluation : lorsqu'après orientation nationale, le juge des enfants place provisoirement dans l'attente d'une décision du juge des tutelles pour pallier à la vacance de l'autorité parentale, des Conseils départementaux s'opposent à l'ouverture de la tutelle en fournissant aux juges aux affaires familiales de nouveaux éléments suite à la réévaluation (consultation visabio, nouveau rapport d'évaluation,

[100] https://undocs.org/fr/CMW/C/GC/3

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

etc.). Les mineur.e.s ne sont pas toujours prévenu.e.s, ni représenté.e.s, ni mis.e.s en possibilité de discuter de manière contradictoire de ces éléments.

Illustration de la complexité des situations suite à ces réévaluations : **Tribunal administratif de Nantes, Ordonnance du 03 mars 2021, n°2101791**. Une mineure isolée ressortissante angolaise née le 13 avril 2002 est confiée au service de l'aide sociale à l'enfance du Maine et Loire en vertu d'une ordonnance aux fins de placement provisoire au titre de l'assistance éducative du 24 août 2018 prise par le Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris.

Par une ordonnance du 18 septembre 2018, la juge des enfants du TGI d'Angers, saisie par le procureur de la République près ce tribunal à la suite de la transmission de l'ordonnance du 24 août 2018, a confié provisoirement la mineure à ce même service de l'aide sociale à l'enfance pour une durée de six mois à compter du 18 septembre 2018 dans l'attente d'une décision du juge des tutelles. La juge des tutelles est saisie par le Procureur de la République le 24 août 2018. Le Conseil départemental, malgré la décision judiciaire de placement, sollicite en parallèle la consultation du fichier « Visabio » qui révèle (élément déjà porté à la connaissance de la mineure aux évaluateurs à Paris) la délivrance d'un visa pour se rendre au Portugal sous une autre identité de personne majeure née le 13 avril 1999. Le Conseil départemental transmet ces éléments au juge des tutelles des mineurs.

Par une ordonnance du 26 novembre 2018, la juge des tutelles des mineurs du TGI d'Angers a estimé qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur l'ouverture de la mesure de tutelle sollicitée au motif que l'intéressée était majeure dès lors qu'elle devait être regardée comme étant née le 13 avril 1999. La mineur.e n'est pas informée de cette ordonnance de la juge des tutelles mineurs. Pour le même motif, la juge des enfants ordonne le 3 décembre 2018 la fin du placement de l'intéressée au service de l'aide sociale à l'enfance du Maine et Loire qui devait se poursuivre jusqu'au 18 mars 2019. En conséquence, une décision de fin de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance est prise par le président du conseil départemental.

Par un arrêt du 05 avril 2019, la chambre spéciale des mineurs de la Cour d'appel d'Angers statuant sur l'appel formé contre le jugement du 03 décembre 2018 (juge des enfants) annule ce jugement au motif qu'il a été rendu sans que la mineure n'ait été entendue, en méconnaissance du principe du contradictoire mais par ce même arrêt, la Cour estime qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la nécessité d'une mesure d'assistance éducative au motif que le placement provisoire aurait du cessé au plus tard le 18 mars 2019 et que le juge des tutelles avait estimé, par son ordonnance du 26 novembre 2018 non contestée en appel, qu'il n'y avait pas lieu de prononcer l'ouverture d'une mesure de tutelle. C'est donc seulement à cette occasion que la mineure apprend l'existence de l'ordonnance de la juge des tutelles du 26 novembre 2018. Elle forme alors un appel contre cet acte.

Par un arrêt du 21 juillet 2020, la Cour d'appel a estimé que cet appel était devenu sans objet dès lors que l'intéressée devait être considérée comme devenue majeure, sa date de naissance étant le 13 avril 2002 (voir supra risque de voir l'appel déclaré sans objet).

Par courrier du 18 septembre 2020, la mineure devenue majeure sollicite une prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance de Maine et Loire au titre de l'article L 222-5 du CASF. Cette demande a été rejetée par une décision du 19 octobre 2020 au motif que sa précédente prise en charge avait été arrêtée en raison d'une décision de justice ayant rejeté sa minorité. Un RAPO est est effectué, rejeté par le département au motif que la date de naissance n'a pas été retenue par la juge des tutelles.

La suspension de l'exécution du refus de prise en charge en tant que jeune majeure est demandée.

« *Il résulte [de l'article L 222-5 du CASF] que le dispositif de prise en charge qu'[il institue] est susceptible de bénéficier à des personnes qui sont âgées de moins de 21 ans. Par suite, il appartient au juge administratif de déterminer si, à la date à laquelle il se prononce, et au regard des éléments dont il dispose, l'intéressée est âgée de moins de 21 ans. La circonstance que la juridiction judiciaire ait pris une position concernant la date de naissance de la requérante est sans incidence dans l'appréciation à porter sur le respect de cette condition d'âge.*

Il résulte de l'instruction que pour justifier de son âge, Mme a produit l'acte de traduction réalisé le 02 mars 2019 (…) de la copie certifiée conforme d'un certificat de naissance du 18 septembre 2018 indiquant qu'elle est née le 13 avril 2002, accompagnée du document traduit, rédigé en langue portugaise.

Les mentions de cet acte d'état civil font foi en vertu de l'article 47 du code civil (…)

Le président du Conseil départemental du Maine et Loire se prévaut, de manière constante, des décisions de la juridiction judiciaire (…). Toutefois, il ne saurait légalement se fonder sur le jugement du 3 décembre 2018 de la juge des enfants dès lors qu'il a été annulé par l'arrêt du 5 avril 2019 (…). L'ordonnance du 26 novembre 2018 de la juge des tutelles, rendue sans que Mme n'ait pu être entendue, retient comme au demeurant le jugement du 3 décembre 2018, une date de naissance fixée au 13 avril 1999 en s'appuyant sur les résultats de la consultation du fichier Visabio lesquels ont été par ailleurs déterminant des conclusions de l'évaluation réalisée le 14 septembre 2018 par les services de l'aide sociale à l'enfance du Maine et Loire. Cette ordonnance du 26 novembre a été en outre rendue, de même d'ailleurs que ce jugement, à l'issue d'une procédure au cours de laquelle le certificat de naissance du 18 septembre 2018 n'a pas pu être produit puisque Mme n'a pas été mise à même d'être entendue, de sorte que sa valeur probante n'a pu être appréciée. (…) De même la seule détention d'un passeport qui n'est au demeurant pas produit au dossier, mentionnant le 13 avril 1999 comme date de naissance, dont Mme a soutenu de manière précise et constante depuis son entrée en France qu'il s'agissait d'un faux document destiné à la faire passer pour une majeure afin de pouvoir fuir l'Angola sans ses parents (…) ne permet pas davantage de mettre en cause la valeur probante du certificat de naissance produit, dont la mention est au surplus confirmée par la carte d'identité de Mme indiquant qu'elle est née el 13 avril 2002. Mme doit être considérée comme étant âgée de 21 ans à la date de la présente ordonnance.

En second lieu, il résulte de l'instruction, et n'est pas d'ailleurs contesté, que Mme éprouve des difficultés d'insertion sociale faute de ressources et en l'absence de soutien familial et que, pour surmonter ces difficultés d'insertion, elle suit, de manière sérieuse, (…) une formation destinée à une qualification professionnelle (…) et au cours de la présente année scolaire, elle est inscrite en première.

Dans ces conditions, (…) en estimant que Mme ne pouvait bénéficier d'une prise en charge sur le fondement du sixième alinéa de l'article L 222-5 du CASF , le Président du Conseil départemental de Maine et Loire a commis une erreur manifeste d'appréciation. (…) Il y a lieu en conséquence de suspendre l'exécution de la décision du président du Conseil départemental du Maine et Loire du 20 janvier 2021 refusant la prise en charge de Mme »

Autre illustration : ces réévaluations peuvent aboutir au prononcé d'obligation de quitter le territoire français. Tribunal administratif de Nantes, jugement du 17 décembre 2019 n°1908958[101]. Un mineur isolé guinéen est confié à l'aide sociale à l'enfance à l'âge de 15 ans par décision de justice et est

[101] https://www.infomie.net/spip.php?article5614

orienté, suite à l'avis de la Mission MNA, vers un autre département. A la suite notamment d'une nouvelle évaluation par les services départementaux après orientation nationale, le juge des tutelles a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir une mesure de tutelle puis le juge des enfants a ordonné la mainlevée du placement et M. s'est vu notifier une obligation de quitter le territoire français. Le Tribunal rappelle que les mineurs de dix-huit ans ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement (art. L.511-4 du Ceseda) et relève que M. produit un jugement supplétif d'acte de naissance ainsi qu'un extrait des registres de l'état civil procédant à la transcription de ce jugement supplétif. En se bornant à viser les décisions des juge des tutelles et juge des enfants, l'arrêté s'abstient d'indiquer pour quel motif les documents d'état civil ont été écartés. La présomption d'authenticité des documents d'état civil s'applique au regard des art. L.111-6 du Ceseda et 47 du code civil. L'arrêté préfectoral est entaché d'erreur de droit et est annulé ; il est enjoint au préfet de réexaminer la situation de M. sous un mois.

Réévaluation après orientation nationale (nouvelle analyse documentaire qui aboutit à un simple avis défavorable de la PAF et consultation EURODAC en dehors d'une demande d'asile) qui aboutit sur une enquête préliminaire pour faits d'escroquerie et de recel de faux documents . Cour d'appel de Lyon, chambre des tutelles, arrêt du 12 mars 2020 n°RG1906153. Un mineur isolé ressortissant malien évalué mineur fait l'objet d'une ordonnance de placement provisoire et, dans le cadre de la répartition nationale, est confié au département du Rhône. Le procureur de la république territorialement compétent sollicite l'ouverture d'une mesure de tutelle, tutelle qui est déférée au Conseil départemental du Rhône. Une enquête préliminaire est ouverte pour des faits d'escroquerie et de recel de faux documents en raison de l'avis défavorable de la police aux frontières sur les documents d'état civil du mineur. Une consultation EURODAC est réalisée en dehors du cadre d'une demande d'asile. Un examen d'âge osseux est réalisé et conclut à la majorité sans préciser de marge d'erreur. Le juge des tutelles ordonne la mainlevée de la tutelle.
L'analyse documentaire se base sur le fait que la transcription du jugement supplétif en mairie a été effectuée le jour même et relève l'impression des mentions des acte et extrait d'acte de naissance au toner, non conforme aux modèles de référence dont le service de la PAF dispose. Le service de la PAF note également une absence de pré-découpe sur le bord gauche, ce qui est inexact comme le relève la cour d'appel, et la numérotation par tampon humide au lieu d'une typographie.
Deux attestations consulaires sont versées aux débats, l'une certifiant l'authenticité des documents présentés, la seconde précisant qu'aucun support ou mode d'impression avec une imprimante particulière n'est exigé, ni sur le territoire malien, ni dans les missions diplomatiques et consulaires.
La Cour d'appel relève ainsi que le service de fraude s'est basé sur des modèles qui ne correspondent pas à une pratique généralisée de l'administration malienne et l'authenticité des documents litigieux est reconnue. Au surplus, la Cour d'appel relève que les autorités maliennes ont pleinement validé l'état civil du mineur en lui délivrant un passeport.
Concernant les examens d'âge osseux, la Cour relève que les examens du poignet et des dents ont abouti à des résultats qui ne permettent pas d'exclure la minorité du jeune homme, seul l'examen de la clavicule l'exclut totalement. « Pour autant, la jurisprudence de la Cour de cassation exclut que le juge se prononce au seul vu des conclusions de l'expertise.
Dès lors que les conclusions de l'expert ne sont pas corroborées par d'autres éléments significatifs, en particulier par la démonstration de la fausseté des pièces d'état civil, la Cour ne peut que réformer la décision attaquée et rétablir Monsieur dans le statut de mineur comme étant né le 27 juin 2002 », date de naissance de ses documents.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

4. **Prise en charge des mineurs en protection de l'enfance** : multiplication des dispositifs dédiés et pratiques discriminatoires, une prise en charge socioéducative dégradée par rapport aux autres mineur.e.s accueilli.e.s en protection de l'enfance

4.1. Non-exécution de jugements de placement ou appels systématiques

InfoMIE attire l'attention de la mission interinspections sur une difficulté relevée et observée depuis 2016 qui perdure : la non-exécution des jugements de placement.

Un contentieux important est né devant les juridictions administratives sur cette question[102] dès 2017 et perdure. InfoMIE attire l'attention de la mission sur le fait que ce phénomène, loin d'être marginal, place à nouveau les mineur.e.s en errance et que toutes et tous ne sont pas en mesure d'être informé.e.s/orienté.e.s vers un.e avocat.e afin de contester cette non-exécution. Ils/elles se retrouvent donc à nouveau en errance, « dans la nature ».

[102] Voir notamment Tribunal administratif de Marseille, ordonnance du 26 mai 2020 n°2003786, non-exécution d'ordonnances de placement provisoires et de jugements en assistance éducative par le département des Bouches du Rhône ; Tribunal administratif de Marseille, ordonnance du 20 avril 2020 n°2003163, non-exécution d'ordonnances de placement provisoires et de jugements en assistance éducative par le département des Bouches du Rhône ; Cour d'appel de Besançon, 15 février 2019 n°19/0069 non-exécution d'un jugement en assistance éducative ; Conseil d'État , Juge des référés , Ordonnance du 6 juin 2018 N° 420506, réorientation nationale, non-exécution du jugement de placement, injonction sous astreintes, liquidation de l'astreinte ; Conseil d'Etat, 22 décembre 2017 n°416530, Ministère de l'intérieur, non-exécution d'un jugement de placement, compétence départementale, "par une ordonnance de placement en assistance éducative du 13 novembre 2017, que la métropole de Lyon est tenue d'exécuter, le juge des enfants du tribunal pour enfant de Lyon a confié Mr au service de l'aide sociale à l'enfance de la métropole jusqu'au 12 août 2020. Dès lors il y a lieu d'annuler l'ordonnance du 29/11/2017 du juge des référés du TA de Lyon qui enjoint au préfet du Rhône de confier Mr à un organisme susceptible de le prendre en charge" ; Conseil d'Etat, Ordonnance 5 juillet 2017, n°411826, Ministère de l'intérieur contre M et autres, non-exécution décision du juge des enfants, obligations du département, compétences départementale ; Conseil d'Etat, Ordonnances du 4 mai 2017, Département du Nord n°409840, 409841, 409842, 409843, 409844, 409845, 409846, 409847, 409848, 409849, 409850, 409851, 409853, OPP JE non exécutée ; Tribunal administratif de Marseille, Ordonnance du 23 mai 2017 n°1703632, non-exécution d'un jugement de placement, liquidation des astreintes ; Tribunal administratif de Lille, 30 mars 2017 n°1701799 - non exécution d'une OPP, liquidation d'astreintes ; Tribunal administratif de Lille, Ordonnance du 12 mai 2017, n°1703487, 1703515, 1703521, 1703527, 1703531, 1703532 et 1703578, Département du Nord, non exécution d'OPP ; Tribunal administratif de Lille, 8 juin 2017, n°1704881 et autres, non exécution jugement en assistance éducative ; Tribunal administratif de Lille, Ordonnances n°1704402, 1704456, 1704458, 1704459, 1704460, 1704462, 1704463, 1704464, 1704465, 1704492, 1704493 et 1704494 du 19 mai 2017, non exécution OPP JE, astreintes ; Tribunal administratif de Marseille, Ordonnance du 9 mai 2017 n°1703255, Non exécution d'ordonnance de placement, astreinte 100 euros par jour de retard ; Tribunal administratif de Rouen, Ordonnance du 10 novembre 2017 n°1703383, non exécution d'une OPP parquet ; Tribunal administratif de Rouen, Ordonnance du 13 octobre 2017 n°1703071, Non exécution d'une OPP ; Tribunal administratif de Rouen, Ordonnance du 18 juillet 2017 n°1702140, non exécution d'une décision du juge des enfants, atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, astreintes à la charge du conseil départemental ; Tribunal administratif de Rouen, Ordonnance du 22 novembre 2017 n°1703521, "il résulte de l'instruction que les services du département ne sont pas en mesure de justifier de la moindre démarche effectivement entreprise depuis la notification de l'ordonnance [...] pour en assurer l'exécution. [...] alors même qu'une possibilité prochaine d'hébergement a été annoncée au cours de la séance publique, l'inexécution de l'ordonnance est établie", injonction est assortie de l'astreinte maximale, délai de 24h

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Les Chambres régionales des comptes ont également constaté cette pratique de non-respect de la décision judiciaire de placement et son caractère actuel. Ainsi, la chambre régionale des comptes Ile de France, dans son rapport concernant le Val d'Oise, note que *« le Conseil départemental reconnaît différer l'exécution de jugement de placement dans quelques rares cas notamment « les plus âgés »* »[103].

La chambre régionale des comptes Provence Alpes Côte d'Azur relève également la non-exécution des décisions de placement par le département des Bouches du Rhone et la situation particulièrement grave des mineur.e.s isolé.e.s orienté.e.s vers le département, se retrouvant contraint à l'errance ou à la vie en squat, car ils n'ont été ni accueillis ni pris en charge à leur arrivée à Marseille malgré leur ordonnance de placement et les échanges préalables entre les départements, faute de place ouvertes par le département des Bouches du Rhône.[104] Il ne s'agit pas d'une situation résiduelle. La chambre note qu'au début de l'année 2019, **104 décisions de justice n'étaient pas exécutées** [nous soulignons] et constate que cette pratique de non-exécution est récurrente depuis 2016 et amène le département depuis 2016 à être condamné par le tribunal administratif à des astreintes financières [105].

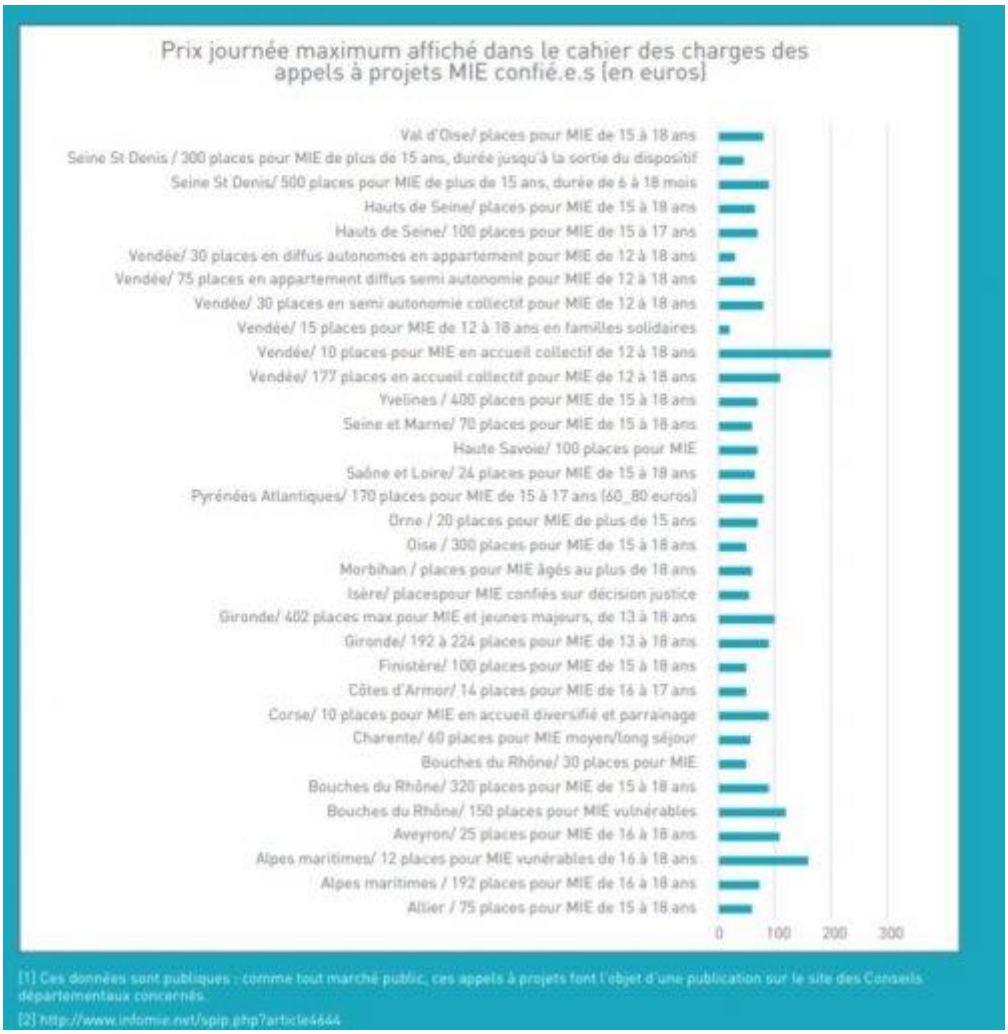
A cette pratique de non exécution de jugement de placement, s'ajoute la pratique de certains département faisant systématiquement appel des décisions de placement de mineur.e.s isolé.e.s, sans que le ou la mineur.e ne soit parfois informé.e. Cette pratique a été remontée dès 2017 par les avocat.e.s concernant le département du Val de Marne. Elle est également relevée dans le Val d'Oise, comme le confirme la chambre régionale des comptes Ile de France[106].

4.2. Augmentation des dispositifs dédiés à bas coûts

InfoMIE observe depuis près de cinq années un déport des mineur.e.s isolé.e.s dans des dispositifs de prise en charge dédiés, bien souvent à bas coûts, présentés comme « innovants », alors que, jusqu'en 2015 les mineur.e.s isolé.e.s en majorité étaient orientés dans les structures classiques de protection de l'enfance, sans distinction, en fonction des besoins de chaque mineur.e. La palette d'outils de la protection de l'enfance étant large (MECS, foyers, assistant familial, hébergement diffus), les publics étaient mixtes dans ces dispositifs. Or depuis quelques années, un discours centré sur le coût financier des mineur.e.s isolé.e.s s'est insinué pour justifier la sortie des mineur.e.s de ces dispositifs classiques et la multiplication des dispositifs dédiés, à bas coûts. Ces dispositifs dédiés remet en cause le cœur de la protection de l'enfance : offrir une réponse adaptée et individualisée aux besoins du mineur. InfoMIE a lancé depuis quatre ans un observatoire des appels à projets MIE/MNA qui met en exergue des prix journée de plus en plus bas[107].

[103] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.10.
[104] Chambre régionale des comptes, Provence Alpes Côte d'Azur, Rapport sur le département des Bouches du Rhône, novembre 2020, p. 26 et p.29.
[105] Chambre régionale des comptes, Provence Alpes Côte d'Azur, Rapport sur le département des Bouches du Rhône, novembre 2020, p.30 et p.34.
[106] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.11 .
[107] https://www.infomie.net/spip.php?rubrique348

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net



Ce constat ressort également de manière prégnante des travaux de la Cour et des chambres régionales des comptes entre 2019 et 2020.

La Cour des Comptes relève dans son rapport de novembre 2020 qu'excepté le Lot et Garonne où aucune distinction n'est réalisée entre les jeunes selon la nationalité, les mineur.e.s isolé.e.s étant accueilli.e.s dans les mêmes structures que les autres jeunes accueillis en protection de l'enfance, les autres départements ont recours à des dispositifs spécifiques.

Ainsi, le Conseil départemental Pyrénées Atlantiques reconnaît lui-même « que l'accueil de MNA en MECS ne pose pas de difficulté majeure et a parfois même démontré un effet bénéfique sur le groupe » mais confirme que les MNA sont désormais orientés vers d'autres dispositifs afin que les MECS ne soient pas saturées[108].

Concernant le département du Val d'Oise, la chambre régionale des comptes Ile de France relève « *que **près d'un tiers des mineurs isolés étrangers ne bénéficient pas de conditions d'accueil permettant de garantir l'ensemble de leurs droits*** ». Elle constate également *« **une différenciation des modes***

[108] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.148

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

d'accueil pour les MNA alors que les enfants de droit commun relevant de l'aide sociale à l'enfance sont orientés vers des familles d'accueil ou des structures socioéducatives »[109].

Ces différences de prix journée entre mineur.e.s isolé.e.s et autres publics est également constatée par la chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine qui relève dans son rapport sur le département des Deux-Sèvres que « *le prix journée* [des dispositifs MNA] *est nettement inférieur à ceux des autres structures d'accueil de l'aide sociale à l'enfance dans les Deux-Sèvres qu'il s'agisse des assistants familiaux (87 euros), des MECS (161 euros), des LVA (150 euros) ou de la MDE (243 euros)* »[110]. Le département des Deux-Sèvres est allé plus loin dans sa démarche, comme le relève la Chambre régionale des comptes, puisque « *depuis le 1er janvier 2019, le département a décidé* ***l'accompagnement des mineurs non accompagnés d'une manière différente de l'ensemble des jeunes suivis/accueillis à l'aide sociale à l'enfance en créant une entité en dehors du périmètre de l'aide sociale à l'enfance*** »[111]. [nous soulignons]

La chambre régionale des comptes Centre Val de Loire constate que dans le département du Loiret, un dispositif dédié pour les MIE a été mis en place à partir de janvier 2021 avec un tarif journalier de 45 euros comprenant les charges locatives, les frais de personnel et de structure[112].

Enfin, InfoMIE souhaite attirer l'attention de la mission inter inspections sur des dispositifs dits innovants, l'accueil familial par des familles bénévoles. Alors qu'en 2015 ce type d'initiative n'était circonscrit qu'à un seul département, il tend depuis 2016 à se multiplier en détournant à ce titre le dispositif prévu par le décret du 24 octobre 2016. « Familles d'accueil bénévoles », « parrainage[113] », « familles bénévoles » autant d'appellation pour un système de prise en charge « low cost », au mépris de l'outil existant en protection de l'enfance pour organiser un accueil familial, profession réglementée et contrôlée : l'assistant familial.

4.3. Un recours majoritaire aux placements hôteliers pour les mineur.e.s isolé.e.s

InfoMIE observe depuis plusieurs années que la réponse pour la prise en charge des mineur.e.s isolé.e.s n'est plus travaillée de manière individuelle, mais constitue en une orientation parfois quasi systématique vers des dispositifs autonomie, semi autonomie ou hôteliers au motif « qu'ils/elles seraient plus autonomes ». Le recours à l'hôtel s'est particulièrement développé pour les mineur.e.s isolé.e.s, lors de l'accueil provisoire d'urgence (voir supra) mais aussi comme mode de prise en charge pérenne des mineur.e.s confié.e.s à l'aide sociale à l'enfance.

L'augmentation du placement hôtelier pour les mineur.e.s isolé.e.s est relevée également par les travaux de la Cour et des chambres régionales des Comptes. La Cour note par exemple qu'il constitue

[109] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.18.
[110] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p. 95
[111] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p. 103.
[112] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020, p.22.
[113] Chambre régionale des comptes, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, p.146

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

un mode de prise en charge quasi exclusif des mineur.e.s isolé.e.s dans le Val d'Oise et les Pyrénées Orientales, qu'il est devenu le mode de prise en charge majorité dans les Deux-Sèvres [114].

Concernant le Val d'Oise, la Chambre régionale des comptes Ile de France relève en effet que le Conseil départemental indique privilégier l'orientation des mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s âgés de plus de 16 ans vers des appartements et « les jeunes proches de la majorité dans les hôtels sociaux »[115]. A ce titre, la chambre relève que concernant le placement en hôtel, l'exigence de formation des personnels n'est pas opposable aux hôteliers et rappelle que le placement hôtelier ne respecte pas l'article L 112-3 du CASF[116].

La Chambre régionale des comptes Centre a constaté, concernant le département de l'Indre[117], que si le Conseil départemental lui indique que les plus jeunes et les moins autonomes sont orientés vers des assistants familiaux, l'hébergement en hôtel reste le plus utilisé et qu'en pratique, les mineur.e.s isolé.e.s y sont orienté.e.s dès lors qu'ils ont plus de 16 ans. En outre, la Chambre relève que si un éducateur est dédié à leur suivi, les mineur.e.s en hôtel demeurent très peu encadré.e.s.

InfoMIE a également constaté l'impact de cette augmentation des placements hôteliers sans accompagnement éducatif sur les mineur.e.s et jeunes majeur.e.s lors de la crise sanitaire 2020 et le confinement, les mineur.e.s étaient livré.e.s à eux-mêmes, sans information et avec un accompagnement éducatif fortement distendu (Seine St Denis, Yvelines, Hauts de Seine, Seine et Marne, etc.).

Ainsi que le rappelle dans sa décision de décembre 2020 (voir supra) le défenseur des droits, le placement hôtelier ne devrait pas exister en protection de l'enfance.

A cet égard, InfoMIE a pris connaissance avec intérêt des récents travaux de l'IGAS et souhaite également attiré l'attention de la mission inter inspections sur deux cas de décès de mineurs isolés à l'hôtel, n'ayant pas donné lieu sauf erreur de notre part à des travaux de l'IGAS.

En 2018, InfoMIE est alertée par une association membre médicale du décès d'un mineur isolé de 17 ans retrouvé mort noyé dans la Seine, confié à l'aide sociale à l'enfance de Paris, bénéficiaire de la protection subsidiaire et suivi au niveau médical en raison de graves troubles psychiques. « *Il était pourtant logé seul à l'hôtel sans encadrement adéquat et en grande détresse psychique. Il avait déjà été pris en charge à deux reprises en hôpital psychiatrique avant que l'ASE ne décide de le mettre à l'hôtel faute de place adaptée en foyer. Quelques mois après son placement à l'hôtel, il est sauvé d'une première tentative de suicide dans la Seine et pris en charge pour la troisième fois en hôpital psychiatrique. À sa sortie, il est à nouveau relogé à l'hôtel (…). Son corps inerte est repêché sept jours après sa sortie de l'hôpital* ». *« Le signalement de la disparition à la Brigade des mineurs ne sera fait que douze jours après sa sortie de l'hôpital. Au moment du signalement de sa disparition par l'ASE, il était déjà mort depuis cinq jours.*»[118]

---

[114] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p. 94

[115] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.18.

[116] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.18.

[117] Chambre régionale des comptes Centre, Rapport sur le département de l'Indre, novembre 2020, p. 52

[118] Communiqué, https://www.infomie.net/IMG/pdf/communique___un_mineur_isole_pris_en_charge_par_l_ase_de_paris_meurt_faute_d_un_suivi_adapte.pdf ; voir aussi ASH, Un suicide accusateur, 23 mars 2018, Philippe Rollandin,

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Par voie de presse, en 2019, InfoMIE a été alertée du décès d'un mineur de 17 ans dans un hôtel à Orléans, dans la nuit de mercredi 26 à jeudi 27 juin 2019[119] . Cette situation a fait l'objet d'une Décision 2021-010 du 3 février 2021 de la Défenseure des droits relative à la situation d'un mineur non accompagné confié à l'aide sociale à l'enfance et décédé dans un hôtel et à l'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés dans le département.

4.4. Représentation légale : l'isolement légal persistant des mineur.e.s isolé.e.s

L'assistance éducative assure la protection de l'enfant et l'accompagnement éducatif mais n'assure qu'imparfaitement la protection juridique du ou de la mineur.e. En effet, le service à qui le ou la mineur.e est confié ne peut pas prendre de décisions relatives aux actes non usuels de l'autorité parentale (soins médicaux importants, scolarité, accès à la formation professionnelle, signature de contrat d'apprentissage, ouverture de compte bancaire etc.).

Ainsi, une fois la minorité reconnue et le ou la mineur.e confié.e à l'aide sociale à l'enfance, si le Juge des enfants peut prendre des décisions autorisant autorisant le service gardien à exercer certains actes ponctuels relevant de l'autorité parentale[120], seul le juge aux affaires familiales est compétent pour trancher les questions relatives à l'exercice de l'autorité parentale[121]. A cet égard , l'article 390 du Code Civil dispose que « *la tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale* ». L'article 373 Code Civil précise « *est privé de l'autorité parentale le père ou la mère qui est hors d'état de manifester sa volonté , en raison de son incapacité de son absence ou de tout autre cause* ». Ainsi, un.e mineur.e isolé.e étant privé.e par définition de tout parent en capacité effective d'exercer son autorité parentale, les services de l'aide sociale à l'enfance auxquels il/elle est confié.e doivent saisir le juge aux affaires familiales afin que leur soit déférée la tutelle du ou de la mineur.e, au titre de l'article 411 du code civil. Rappelons que le procureur de la République informé d'une telle situation, peut aussi saisir le juge aux affaires familles d'une demande d'ouverture de tutelle, le juge des enfants peut également inviter le Conseil départemental à saisir le JAF.

Si l'intervention du juge des enfants peut ne plus être nécessaire, une fois le ou la mineur.e confié.e aux services de l'aide sociale à l'enfance , la demande d'ouverture d'une mesure de tutelle devrait suivre automatiquement afin de permettre aux mineur.e.s d'être pleinement protégé.e.s et de voir exercer, sous le contrôle du juge, les actes relevant de l'autorité parentale.

Or en pratique, InfoMIE constate qu'hormis les cas d'urgence, notamment en matière médicale, ou la volonté de placer le ou la mineur.e en famille d'accueil bénévole (et donc utiliser le décret du 24 octobre 2016), la tutelle est très peu sollicitée par les conseils départementaux. Pourtant, lorsque les Conseils départementaux la sollicitent, dans la majorité des cas, cette dernière est mise en place sans difficulté. Les travaux de la Cour et les chambres régionales des comptes en témoignent également :

http://www.infomie.net/spip.php?breve2798 ; https://www.infomigrants.net/fr/post/8137/paris-des-associations-denoncent-la-negligence-de-l-ase-apres-le-suicide-d-un-mineur-isole

[119] https://www.infomie.net/spip.php?breve3972

[120] Art. 375-7 du code civil

[121] Art. 372-2-6 du code civil

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

le département des Pyrénées Atlantiques[122], les Hautes Alpes et l'Indre[123] par exemple ont indiqué ne pas la demander systématiquement ; le Loiret la demande uniquement concernant des jeunes qui ont des problèmes de santé[124].

Or, en l'état actuel du droit, si le juge des enfants peut être saisi directement par un.e mineur.e, ce n'est pas le cas pour le juge aux affaires familiales exerçant les fonctions de juges des tutelles mineurs qui ne peut être saisi que par le Procureur de la République ou le Conseil départemental. Tout au plus, sur information du ou de la mineur.e ou de son conseil, le juge aux affaires familiales a la faculté de s'autosaisir (devoir de surveillance générale des tutelles art. 411-1 du code civil ; exclusion de tout formalisme art. 1217 du code de procédure civile, prérogative discrétionnaire du juge Cass Civ 1e, 23 juin 1987 n°8517126)[125].

Représentation légale et mineur.e.s confié.e.s à la protection judiciaire de la jeunesse. La question se pose de manière prégnante pour les mineur.e.s isolé.e.s confié.e.s à la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et aura des conséquences sur l'accès au séjour de ces jeunes. Bien que

- La note du 24 août 2017 relative à l'action éducative conduite par le milieu ouvert auprès des jeunes détenu.e.s NOR : JUSF1722120N rappelle que « *Le suivi pénal doit s'organiser à partir de la juridiction devant laquelle le.la mineur.e primo-délinquant.e est poursuivi.e, déterminant ainsi le Conseil départemental et la Direction territoriale compétents dès le défèrement. En cas de prise en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance antérieurement au défèrement, la Direction territoriale compétente sera celle correspondant au Conseil départemental* » et qu' *« il conviendra également de définir des articulations avec les Conseils départementaux pour s'assurer de la mise en œuvre des démarches auprès du juge aux affaires familiales en vue du prononcé d'une délégation de l'autorité parentale ou d'une tutelle déférée à l'aide sociale à l'enfance. Ce statut permet en effet une représentation du.de la mineur.e lors de démarches telles que celles concernant la santé, l'obtention de document d'identité* (…) »
- et que la note relative à la situation des mineurs non accompagnés faisant l'objet de poursuites pénales N° NOR JUSF18211612N du 5 septembre 2018[126] soit particulièrement pédagogique et détaillée et rappelle « *La désignation d'un représentant légal doit donc constituer une priorité, soit directement par l'ouverture d'une tutelle, soit en passant par le préalable d'une mesure d'assistance éducative. En cas de vacance constatée de l'autorité parentale, avant la fin de la garde à vue et au plus tard concomitamment à la requête pénale, le procureur de la république confie le mineur au Conseil départemental du siège de sa juridiction du lieu de commission de l'infraction et saisit simultanément le juge des enfants d'une requête en AE en application de l'article 375-5 du code civil. (…) quelles que soient les réquisitions envisagées par le procureur, l'OPP et la saisine JE en assistance éducative doit se faire au plus tôt (…)* ***Si le service éducatif constate qu'un MNA incarcéré ou placé en établissement de la PJJ n'a pas de représentant légal sur le territoire, il doit saisir sans délai le procureur de la***

[122] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.147
[123] Cour des comptes, rapport novembre 2020, p. 70
[124] Chambre régionale des comptes Centre Val de Loire, Rapport sur le département du Loiret, octobre 2020, p.21.
[125] TGI Toulouse, Ordonnance du 03/11/2016 n°5816A005 ; Tribunal de Grande Instance de Toulouse n°6/2016 du 06 janvier 2019, n° RG 58-18-A-00812-01 ; Cour d'appel de Toulouse, chambre de la famille protection juridique, arrêt du 28 janvier 2020 n°18, n°RG 19/00192
[126] http://www.infomie.net/spip.php?article4321

république de la juridiction de présentation du mineur aux fins d'ouverture d'une tutelle ou de prononcé d'une délégation d'autorité parentale »

en pratique InfoMIE constate que la représentation légale des mineur.e.s pris.es en charge par la PJJ n'est pas encore totalement assurée. Ceci est particulièrement dommageable pour leur accès au séjour qui dépendra, hors demande d'asile, d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance (voir infra), condition remplie lorsque la tutelle est déférée au Conseil départemental.

Une difficulté a été remontée à InfoMIE par les avocat.e.s mais également les équipes éducatives : certain.e.s juges aux affaires familiales, une fois saisi.e.s, exigent des documents d'identité pour ouvrir la tutelle. Ceci nous interpelle dans la mesure où, une fois la minorité établie par le juge des enfants et l'état civil fixé par le jugement en assistance éducative, le ou la juge aux affaires familiales n'est saisi.e que sur la question de l'exercice de l'autorité parentale, d'autant que la délégation d'autorité parentale ou la tutelle permettront au Conseil départemental de travailler sur la reconstitution de l'état civil du mineur. Cette problématique a également été relevée dans les Deux-Sèvres par la Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine[127].

4.5. Un traitement différencié des mineur.e.s isolé.e.s pris.e.s en charge en protection de l'enfance en dehors du cadre défini par le Code de l'action sociale et des familles

En 2007 puis en 2016, le législateur a rappelé que les mineur.e.s isolé.e.s, comme tout enfant en danger, relevaient de la protection de l'enfance sans discrimination.

Ainsi, comme pour tout.e autre mineur.e accueilli.e en protection de l'enfance, le cadre défini par le Code de l'action sociale et des familles s'applique : projet pour l'enfant, individualisation des prises en charge pour répondre aux besoins de l'enfant, référent.e Aide sociale à l'enfance nommé.e, etc.

Le projet pour l'enfant (PPE), prévu à l'article L. 223-1-1 CASF, doit être établi dans les 3 mois de l'admission de chaque mineur.e bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance (Casf, art. D. 223-12). Il s'agit du document de référence qui l'accompagne tout au long de son parcours au sein de la protection de l'enfance. Il fixe avec l'aide sociale à l'enfance les objectifs généraux de sa prise en charge. Dans le cadre de ce projet pour l'enfant, les services du conseil départemental doivent élaborer avec le ou la mineur.e un projet d'accès à l'autonomie. Ce projet d'accès à l'autonomie s'inscrit dans le cadre du projet pour l'enfant et en constitue une annexe obligatoire. Les services du Conseil départemental doivent associer les institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée aux besoins du futur jeune majeur.e en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources (Casf, art. L. 222-5-1). Lorsqu'un.e mineur.e n'a pas bénéficié d'un projet d'accès à l'autonomie pendant sa minorité, il ou elle peut demander au juge des référés qu'il soit enjoint au département de le faire après sa majorité (TA Melun, réf. lib., 24 mai 2019, n° 1904611).

Or, InfoMIE relève depuis de nombreuses années une augmentation des pratiques conduisant à « oublier » les réflexes protection de l'enfance : une absence de prise en charge individualisée des besoins des mineur.e.s isolé.e.s dont la prise en charge est « fléchée » vers des dispositifs dédiés au motif décrété « qu'ils/elles seraient autonomes », l'absence de référent.e ASE et peu de projets pour l'enfant travaillés.

[127] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p. 93.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Ces constats sont partagés par la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes.

Ainsi, la Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine relève, pour les Pyrénées Atlantiques par exemple, que le projet pour l'enfant n'est pas mis en œuvre pour les MIE et qu'aucun référent ASE n'est désigné pour les mineur.e.s isolé.e.s, excepté pour les rares mineur.e.s accueilli.e.s chez un assistant familial ou famille de parrainage. Les mineur.e.s sont uniquement accompagné.e.s par les professionnels des structures qui les accompagnent durant leur prise en charge[128]. Elle relève également, concernant le département des Deux-Sèvres, qu'aucun projet pour l'enfant n'est mis en place pour les mineur.e.s isolé.es[129]. Le Val d'Oise indique également ne pas mettre en œuvre le projet pour l'enfant pour les MNA[130].

4.6. Conflits entre le/la mineur.e et le Conseil départemental mettant en péril l'exercice des droits fondamentaux du/de la mineur.e

Une fois la minorité reconnue et la mesure de placement prononcée, nous pourrions nous attendre à un peu de répit pour les mineur.e.s isolé.e.s. Comme il l'a été indiqué à la mission (voir supra) outre les questions de réévaluations ou de non exécution de jugement de placement, nous observons dans certains départements une augmentation des conflits entre le/la mineur.e et le Conseil départemental qui entrave l'exercice des droits des mineur.e.s, notamment l'accès à la scolarité (condition pourtant importante pour l'accès au séjour, hors demande d'asile, des mineur.e.s isolé.e.s) et une entrave au dépôt de demande d'asile.

Refus de scolariser, non scolarisation ou refus de signature des contrats d'apprentissage. Le refus de scolariser et le refus de signer des contrats d'apprentissage a été identifié et perdure de manière régulière dans le département de Seine et Marne depuis près de trois années. Ainsi, récemment, le Tribunal pour enfants de Meaux a été saisi de cette question[131] concernant un mineur isolé confié à l'aide sociale à l'enfance de Seine et Marne :

> *« Le conseil départemental, que le juge des enfants a autorisé à exercer les attributs de l'autorité parentale à l'égard du mineur isolé qui lui a été confié - autorisation fondée sur l'intérêt de l'enfant en application de l'article 375-7 du code civil - ne signe pas le contrat d'apprentissage du mineur sans donner d'explication.*
> *L'ASE qui ne répond pas aux demandes du juge des enfants ne démontre pas que la signature du contrat d'apprentissage obtenu par le mineur n'est pas conforme à son intérêt alors que le mineur ne dispose d'aucune ressource.*
> *Il convient en conséquence d'enjoindre au président du conseil départemental de signer le contrat d'apprentissage du mineur dès le lendemain de la notification de la présente décision sur le fondement de l'art. 375-7 du code civil.*
> *L'article L 131-1 du code des procédures d'exécution dispose que tout juge peut, même d'office, ordonner une astreinte pour assurer l'exécution de sa décision. L'application de cette*

[128] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.146.
[129] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p.93
[130] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.18.
[131] Jugement en assistance éducative du 07 janvier 2021, http://www.infomie.net/spip.php?article6149

disposition à l'encontre du Président du conseil départemental n'apparaît pas à ce stade encore pertinente ».

Le Tribunal administratif de Melun, juge des référés, a également été saisi de la question, voir notamment l'ordonnance du 31 janvier 2020 n°2000848[132] concernant un mineur isolé ivoirien confié à l'aide sociale à l'enfance par le juge des enfants à l'âge de 17 ans jusqu'à sa majorité, ayant conclu un contrat d'apprentissage que le Président du conseil départemental (PCD), tuteur légal du mineur, a refusé de signer. Le Tribunal relève qu'en refusant de signer le contrat d'apprentissage de M.X, le Président du Conseil départemental, chargé des actes relevant de l'autorité parentale, lui a interdit de poursuivre sa scolarité et de bénéficier d'une formation professionnelle lui permettant de bénéficier d'un titre de séjour à sa majorité, de sorte qu'il a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit de M.X de bénéficier d'une scolarisation. Compte tenu de la proximité de sa majorité et du risque que son employeur ne donne pas suite au contrat d'apprentissage eu égard au retard pris par l'administration à prendre sa décision, la condition d'urgence est remplie. L'exécution de la décision par laquelle le PCD a refusé de signer le contrat d'apprentissage est suspendue et il est enjoint au PCD de signer le contrat d'apprentissage sous trois jours.

Plus récemment, l'arrêt de la Cour de cassation, Chambre criminelle, 6 janvier 2021, n° 20-81.242[133] a mis en lumière la pratique du refus du département du Vaucluse de scolariser un mineur isolé qui lui était confié par décision judiciaire.

Refus d'accompagner les mineur.e.s isolé.e.s dans leur demande d'asile. Des cas dans le Val de Marne ont été remontés en 2018 par les avocat.e.s[134]. Récemment, le tribunal administratif de Nantes, 14 décembre 2020 N° 2012564, a été saisi de cette question concernant le refus du département du Maine et Loire d'accompagner dans sa démarche de demande d'asile un mineur qui lui avait été confié après orientation nationale, sur décision de justice.

« *Le requérant fait valoir que le département du Maine-et-Loire refuse de l'orienter vers les services compétents pour faire enregistrer sa demande d'asile, au motif qu'il a fait l'objet d'une réévaluation ayant remis en cause sa minorité Si le département affirme pour sa part qu'il n'existe pas de situation de blocage et qu'il appartient au requérant de prendre rendez-vous avec sa « référente régularisation » dans le cadre de sa demande d'asile, afin que celle-ci puisse prendre contact avec le département pour étudier sa demande et évaluer par la suite sa « faisabilité », il résulte de l'instruction que le requérant a déjà manifesté son souhait de solliciter l'asile auprès de sa référente régularisation, qui l'a aidé à rédiger son récit, et le département fait lui-même valoir en défense qu'il « est important que la question de l'âge de M. soit tranchée, afin que sa demande d'asile soit la mieux adaptée », corroborant ainsi les allégations du requérant.*

En outre, la juge des enfants a précisément autorisé le département à réaliser les démarches indispensables à la régularisation de M. et donc à l'enregistrement de sa demande d'asile. Et les doutes émis par les services du département sur la minorité du requérant ne le dispensaient pas d'assurer les démarches nécessaires à cette fin, en exécution de l'ordonnance du juge des enfants, sauf à le priver de l'accès à la procédure d'asile jusqu'à ce que le juge des tutelles ne se soit prononcé. ***Alors qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de présenter sa demande d'asile dans les meilleurs délais afin de régulariser sa situation, en n'effectuant pas les démarches nécessaires afin que M., qui lui est confié et en a expressément manifesté le souhait, puisse faire enregistrer sa demande d'asile en France et ainsi bénéficier de tous les***

[132] http://www.infomie.net/spip.php?article5725

[133] https://www.infomie.net/spip.php?article6158

[134] InfoMIE, Demi-journée d'étude, « La demande d'asile des mineur.e.s isolé.e.s », 23 novembre 2018.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

droits qui s'attachent au statut de demandeur d'asile, le département de Maine-et-Loire porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit de M. de solliciter l'asile *(…)* » [nous soulignons]

Voir également en ce sens Tribunal administratif de Nantes, 14 décembre 2020 n°2012572 ; Tribunal administratif de Nantes, 14 décembre 2020 n°2012573.

4.7. Les mineur.e.s isolé.e.s de plus en plus écarté.e.s des aides provisoires jeunes majeur.e.s prévues à l'art. L222-5 du CASF

Des mesures d'accompagnement vers l'autonomie ont été instaurées par la réforme de la protection de l'enfance du 14 mars 2016 afin d'éviter des ruptures trop brutales pour les mineur.e.s qui atteignent leur majorité.

Afin d'éviter des sorties non préparées, les services du département doivent organiser, un an avant leur majorité, un entretien avec les mineur.e.s qu'ils prennent en charge pour :

- faire un bilan de leur parcours ;

- envisager les conditions de leur « accompagnement vers l'autonomie » (art. L. 222-5-1 CASF).

Lors de cet entretien le ou la mineur.e est informé.e de la constitution d'un pécule qui lui sera versé à sa majorité (code de la sécurité sociale, art. R. 543-8).

En pratique, cet entretien est peu réalisé pour les mineur.e.s isolé.e.s. Pourtant, s'agissant d'une obligation, en cas de refus d'une aide jeune majeur, le fait que cet entretien n'ait pas été réalisé constitue, pour le juge administratif, un élément supplémentaire démontrant une carence caractérisée du département dans sa mission d'accompagnement vers l'autonomie (CE réf. lib., 13 avril 2018 n° 419537). Dans les rares cas où il est organisé, cet entretien se résume souvent à une notification de fin de protection à la majorité.

L'article L.112-3 CASF dispose que les interventions au titre de la protection de l'enfance « *peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans, connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.* »

L'article L.222-5 CASF, modifié par la loi du 14 mars 2016, prévoit que

> « (…) 5° *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 éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. »*
>
> *6° Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée* ».

Les possibilités de poursuite de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance sont réservées aux jeunes de moins de 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale, faute de ressources ou d'un soutien familial suffisant. Il revient au département d'apprécier, dans le cadre de l'examen concret d'une situation individuelle, si le ou la jeune majeur.e qui sollicite sa prise en charge entre dans ce cadre légal.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Lorsque le mineur.e devenu.e majeur.e ou le jeune majeur.e est en cours d'année scolaire ou universitaire engagée, le Conseil départemental a en revanche l'obligation de poursuivre la prise en charge et ne peut interrompre celle-ci en cours d'année.

Augmentation du nombre de dispositions dans les règlements départementaux excluant les mineur.e.s isolé.e.s (subordination à une durée de prise en charge du temps de la minorité, durée par principe différente, ….) : des dispositions illégales. Le code de l'action sociale et des familles ne subordonne pas l'accès à une prise en charge d'un.e jeune majeur.e au fait qu'il ou elle ait été confié.e pendant sa minorité auprès des services du département. Pourtant, on trouve dans certains règlements départementaux d'aide sociale une telle condition, avec parfois une exigence de durée minimale de prise en charge pendant la minorité.

En effet, Conseil d'Etat rappelle que le Conseil départemental ne peut fixer de condition nouvelle conduisant à écarter par principe du bénéfice des prestations sociales des personnes qui entrent dans le champ des dispositions législatives applicables, SAUF à créer des conditions PLUS favorables. Ainsi, exclure par principe d'une protection tout.e jeune au motif qu'il ou elle ne remplit pas la condition d'une prise en charge d'un an durant la minorité est illégal car cela revient à créer une condition nouvelle restrictive, non prévue par le législateur, donc illégale. (CE, 29 mai 2019, n° 417406) Le Conseil d'Etat a confirmé dans une décision postérieure que subordonner l'octroi d'une prise en charge à l'exigence d'un "accueil physique continu de trois ans à l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité" et donc exclure par principe les jeunes ne remplissant pas celle-ci, est une condition illégale non prévue par le législateur (CE, 15 juillet 2020, n° 429797).

Le Défenseur des droits, saisi d'une question similaire, conclut que la limitation des possibilités d'octroi des prestations d'aide sociale à l'enfance prévues en faveur des jeunes majeur.e.s à ceux et celles pris.e.s en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leurs seize ans constitue une discrimination indirecte fondée sur les critères de l'origine et de la non-appartenance à la nation française. En effet, si ce critère semble s'appliquer à tous les jeunes indépendamment de leur origine ou nationalité, le Défenseur des droits a démontré que les jeunes isolé.e.s subissaient les conséquences de la limitation d'accès à la prestation de façon plus importante (DDD, décision n°2018-300 du 27 décembre 2018).

Dans sa décision n°2020-166 du 09 décembre 2020 relative à l'évaluation de la minorité et de l'isolement des mineurs non accompagnés dans le département de X, la Défenseure des droits « considère que la disposition du protocole départemental relatif aux mineurs non accompagnés dans le département Z, conditionnant l'accès à la prestation d'accueil jeune majeur à une prise en charge avant leurs 17 ans, n'est pas conforme aux dispositions du code de l'action sociale et des familles »

Ce constat est réalisé également par la Cour des Comptes qui relève, dans son rapport de novembre 2020 que le Val d'Oise, l'Indre et le Loiret ont choisi de limiter les attributions des aides provisoires jeunes majeurs aux mineurs pris en charge pendant au moins 2 ans par l'aide sociale à l'enfance. Elle note également que le Loiret en 2014 avait mis totalement fin aux prises en charge jeun.e.s majeur.e.s pour les mineur.e.s isolé.e.s. Les Pyrénées Atlantiques indique une seule condition supplémentaire qui s'applique pour les MNA c'est être en situation régulière sur le territoire français[135]. Concernant le département de l'Indre, la chambre régionale des comptes Centre relève « il apparait qu'aucun [MNA] n'a bénéficié du contrat jeune majeur durant la période en cause »[136]. Le département des Deux Sèvres octroie des aides provisoires jeunes majeurs de 3 mois, par principe non renouvelables sauf si

[135] Chambre régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Pyrénées Atlantiques, « Enquête sur la protection de l'enfance et l'accueil des mineurs non accompagnés », décembre 2020, p.151

[136] Chambre régionale des comptes Centre, Rapport sur le département de l'Indre, novembre 2020, pp. 55-56.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

demande de dérogation[137], ce qui est à nouveau contraire au L 222-5 CASF. Le Conseil départemental du Val d'Oise indique à la chambre régionale que la durée de l'aide provisoire jeune majeur est plus courte pour les MNA que pour les autres jeunes accueillis en protection de l'enfance[138]. A cette liste de départements, InfoMIE ajoute également le Département de Côte d'or, qui récemment semble ne plus octroyé aucune aide provisoire jeune majeur.e pour les mineur.e.s isolé.e.s atteignant la majorité et interrompt les prises en charge en cours d'année scolaire.

Poursuite des ruptures de prise en charge en cours d'année scolaire engagée (violation art L 222-5 CASF dernier alinéa). InfoMIE constate et déplore depuis 2016 le non-respect du dernier alinéa de l'art. L 222-5 du CASF qui interdit toute rupture de prise en charge en cours d'année scolaire ou universitaire engagée. Si les conseils départementaux disposent d'un large pouvoir d'appréciation pour accorder ou refuser une prise en charge à un.e jeune majeur.e, ils doivent, en revanche, obligatoirement leur proposer un accompagnement dès lors qu'ils ou elles suivent une scolarité ou des études supérieures. Pour l'application de cette disposition, le département ne dispose plus d'aucun pouvoir d'appréciation et est tenu de proposer un accompagnement (TA Paris, réf susp., 8 janvier 2018, n° 1718308/9). Il est ainsi constant que « *lorsqu'une mesure de prise en charge d'un mineur parvenant à sa majorité, quel qu'en soit le fondement, arrive à son terme en cours d'année scolaire ou universitaire*, [le département] ***doit*** *en outre proposer à ce jeune un accompagnement* » [nous soulignons] (CE réf. susp., 21 déc 2018, n° 421326, n°420393 ; CE réf. lib., 22 mai 2019, n ° 429718 ; CE réf. lib., 13 janvier 2020, n° 437102). Les poursuites de rupture de prise en charge en cours d'année scolaire engagée se poursuivent, y compris en plein état d'urgence sanitaire et alors que l'article 18 de la lOI n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 s'applique toujours. Voir notamment Conseil d'État, 1ère chambre, 30/12/2020, 438636, (réf. susp.) : Confié à l'aide sociale à l'enfance par décisions judiciaires jusqu'à sa majorité, scolarisé en classe de première en vue de l'obtention d'un baccalauréat professionnel " technicien d'études du bâtiment ", scolarité qu'il suivait de façon assidue, ne disposant ni d'un soutien familial sur le territoire français ni de ressources, un refus de poursuite de prise en charge est opposé par le département à un jeune majeur. Dans ces conditions, alors que le défaut d'accompagnement de M. risquait de compromettre la poursuite de sa scolarité jusqu'au terme de l'année scolaire engagée, le juge des référés a commis une erreur de droit en se fondant sur le pouvoir d'appréciation du président du conseil départemental pour juger que sa situation ne faisait pas apparaître de doute sérieux quant à la légalité, au regard des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, de ce défaut d'accompagnement. Mais également Tribunal administratif de Cergy Pontoise, 23 novembre 2020 n°2010306, n°2010333 et n°2010312.

Enfin, lors de son audition, InfoMIE a souligné une augmentation des situations de refus de poursuite de prise en charge jeune majeur.e motivés par les Conseils départementaux par une reprise des rapports d'évaluation de minorité et d'isolement, une nouvelle contestation de minorité malgré la décision judiciaire de placement. Le contentieux de minorité se rejouant alors au moment du contentieux concernant la poursuite de la prise en charge en tant que jeune majeur.e. Voir à titre d'illustration Tribunal administratif de Cergy Pontoise, Ordonnance du 02 mars 2020 n°2000942 « *Si le département du Val-d'Oise soutient, à l'appui de l'absence d'urgence, que la réalité de la minorité de M. a été remise en cause par les services de l'ASE dès l'été 2018, que ces services n'ont pas été informés de l'existence de la procédure ayant conduit au jugement du 13 septembre 2019, qu'ils n'ont pas été*

[137] Chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, Rapport sur le département des Deux-Sèvres, novembre 2020, p. 102.
[138] Chambre régionale des comptes Ile de France, Rapport sur le département du Val d'Oise, Cahier n°3 Mineurs non accompagnés, novembre 2020, p.21.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

invités à présenter des observations susceptibles d'influencer le sens de ce jugement et qu'ils n'ont jamais reçu ce jugement, ces circonstances, à les supposer avérées, sont inopérantes pour contester efficacement la notion d'urgence(…) En l'état de l'instruction, le moyen, précisé dans les visas de la présente ordonnance, et tiré de ce que la présidente du conseil départemental du Val-D'Oise a, en rejetant la demande que lui avait présentée M., entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors notamment que l'isolement, l'âge et l'identité du requérant ont été reconnus par le juge des enfants du Tribunal de grande instance de Pontoise et que sa prise en charge tardive par l'ASE est la conséquence d'un dysfonctionnement avéré du tribunal pour enfants, paraît propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision dont la suspension est demandée ».

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

5. Des entraves persistantes au droit constitutionnel des mineur.e.s isolé.e.s de demander l'asile

L'asile est un droit à valeur constitutionnel.

La Convention de Genève de 1951, que la France a ratifiée, définit le statut de réfugié comme toute personne « *craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.* » Il est possible également en France, si la personne ne remplit pas les critères du statut de réfugié, d'obtenir la protection subsidiaire si l'on craint notamment une condamnation à mort, des traitements inhumains et dégradants ou si, en tant que civil, vous êtes personnellement et directement menacé en raison d'un conflit armé dans votre pays d'origine.

Tou.te.s les mineur.e.s isolé.e.s présent.e.s en France ne déposent pas une demande d'asile, certains par méconnaissance, d'autres parce qu'ils ou elles n'entrent pas dans le cadre de la demande d'asile, et accèderont d'une autre manière au séjour (voir infra).

En effet, il faut rappeler qu'un.e mineur.e isolé.e relève de l'enfance en danger et à ce titre il/elle doit solliciter une prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance. Il faut ensuite ou en parallèle travailler sur son parcours afin d'examiner s'il ou elle relève du droit d'asile et/ou s'il ou elle peut prétendre à une réunification familiale aux termes du règlement européen dit Dublin III. **Ces procédures sont indépendantes l'une de l'autre. C'est pourquoi, travailler sur l'entrée dans le dispositif de droit commun de la protection de l'enfance n'empêche absolument pas d'engager des procédures de demande d'asile et/ou de réunification familiale.**

D'autres ne présenteront pas de demande d'asile car ils ou elles ne relèvent tout simplement pas de la question de l'asile. Le droit français aujourd'hui en vigueur permet en effet aux mineur.e.s non demandeurs d'asile d'accéder à des titres de séjour en tant que mineur.e.s pris.e.s en charge par l'aide sociale à l'enfance (voir infra).

En pratique, la procédure d'évaluation de minorité et d'isolement et le contentieux de reconnaissance de minorité vont heurter la question de la demande d'asile, conduisant parfois les mineur.e.s à se retrouver dans des situations procédurales kafkaïennes, alors que ces deux procédures sont indépendantes.

Lors d'une demi-journée d'étude dédiée à la demande d'asile des mineur.e.s isolé.e.s[139], nous avions pu lister les difficultés rencontrées par les mineur.e.s isolé.e.s, qui perdurent encore aujourd'hui.

La présentation en PADA Plateforme d'accueil pour les demandeurs d'asile et orientation vers le GUDA, Guichet unique pour demandeurs d'asile. En théorie, nous avons d'abord un passage en PADA plateforme d'accueil pour les demandeurs d'asile , l'entretien OFII, et la PADA qui va fixer le rendez-vous au GUDA Guichet unique pour demandeurs d'asile qui enregistrera la demande d'asile. Une fois

[139] InfoMIE, Demi-journée d'étude, « La demande d'asile des mineur.e.s isolé.e.s », 23 novembre 2018.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

arrivé au GUDA, pour le ou la demandeur.e d'asile mineur.e isolé.e, l'administration doit immédiatement saisir le procureur de la République en vue de la nomination d'un administrateur ad hoc si le mineur qui se présente n'a pas de représentant légal = L.741-3 du Ceseda.

Lorsqu'il s'agit d'un.e mineur.e isolé.e, des difficultés sont observées à ce stade car **l'OFII semble orienter vers les GUDA uniquement les demandeurs d'asile mineur.e.s isolé.e.s qui ont déjà un administrateur ad hoc ou un représentant légal**. Cela pose un certain nombre de difficultés puisque, logiquement et précisément lorsqu'un.e mineur.e isolé.e arrive, **c'est l'administration qui doit saisir le Parquet en vue de la nomination d'un administrateur ad hoc.**

C'est une vraie difficulté parce qu'il y a une confusion, *a priori*, dans l'esprit de l'OFII entre mineur.e isolé.e ASE et mineur.e isolé.e non ASE**. Pour l'OFII, l'accès à la PADA ne peut se faire que si le mineur.e isolé.e est déjà pris.e en charge par l'aide sociale à l'enfance. C'est une vraie difficulté qu'on va retrouver un peu plus loin dans la procédure au moment de la nomination d'un administrateur ad hoc**. **La vraie difficulté est de lier l'accès à la procédure de demande d'asile avec la reconnaissance de minorité, qui sont deux choses différentes (voir infra, jurisprudences en la matière).**

Ensuite, il y a des pratiques différentes des PADA qui reçoivent les mineur.e.s isolé.e.s sans administrateur ad hoc, comme prévu par les textes, certaines PADA qui demandent la présence d'un administrateur ad hoc au moment de la première présentation en plateforme. **Là encore, il y a un problème pour accéder à la procédure. Ce qui pose un sérieux problème puisque c'est à la Préfecture de saisir le parquet pour la nomination d'un administrateur ad hoc. Donc le ou la mineur.e isolé.e, lors de sa présentation en PADA, ne peut être accompagné.e d'ores et déjà d'un administrateur ad hoc puisque c'est sa présentation en PADA qui enclenchera la procédure de sa nomination.**

L'accès au GUDA. Ensuite, il y a des difficultés concernant l'accès au GUDA avec des procédures qui sont assez hétérogènes sur le territoire.
Il y a des jeunes qui peuvent se présenter directement au GUDA, sans passer par la PADA. Cela arrive encore dans certains territoires, les mineur.e.s isolé.e.s se présentent directement au GUDA et dans le meilleur des cas, la préfecture saisit immédiatement le Parquet en vue de la nomination d'un administrateur ad hoc.
Il y a d'autres préfectures qui fixent un nouveau rendez-vous avec l'administrateur ad hoc mais qui ne saisissent pas le Parquet. Cela pose évidemment des problèmes puisque la Préfecture a l'obligation de saisir le parquet pour nomination d'un administrateur ad hoc leur incombait, et que si elles ne saisissaient pas le Parquet pour la nomination d'un administrateur ad hoc, les rendez-vous avec l'AAH ne pouvaient jamais être honorés. (voir jurisprudence infra).

Le premier rendez-vous du mineur.e isolé.e à la préfecture (au GUDA). **Comme c'est le premier rendez-vous sans administrateur ad hoc, la Préfecture doit enregistrer correctement le ou la mineur.e, faire le relevé d'empreintes, enregistrer le ou la mineur.e dans AGDREF 2 comme demandeur d'asile, faire le relevé Eurodac (ce qui protègera ensuite les mineur.e.s isolé.e.s qui deviendraient majeur.e.s en cours de procédure de tout passage en procédure Dublin) et ensuite saisit le procureur de la République pour nomination d'un administrateur ad hoc. Ceci est la procédure qui devrait être effectuée normalement.** Il y a encore des préfectures qui n'effectuent pas cet enregistrement, qui refusent de faire le relevé Eurodac en absence d'administrateur ad hoc, elles donnent juste aux mineur.e.s une date de rendez-vous ultérieur. Certes elles saisissent le Parquet d'une demande d'administrateur ad hoc, mais l'entrée dans la procédure, le jour où le jeune se manifeste pour déposer sa demande d'asile, là il n'y a pas de trace. **Cela pose des difficultés lorsqu'il y a un passage à la majorité, durant la procédure.**

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Autre difficulté, l'absence de réponse des parquets. Des préfectures saisissent effectivement les parquets d'une demande d'administrateur ad hoc mais certains parquets ne répondent pas, aucune réponse durant des mois. Le jeune se retrouve bloqué, sans accès à la procédure de demande d'asile, parce qu'il y a une absence de réponse du Parquet. Parfois, c'est par manque d'administrateur ad hoc. Le parquet ne peut nommer personne car il n'a pas d'administrateur ad hoc. **Le maillage territorial des administrateurs ad hoc est une réelle difficulté qui devient de plus en plus prégnante. Il y a d'autres situations où le parquet refuse la désignation d'un administrateur ad hoc en raison d'une évaluation de minorité ayant conclu à un refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance. Nous revenons ici aux difficultés évoquées précédemment, l'absence d'étanchéité des procédures. Là encore, c'est une erreur de lier étroitement l'accès à la demande d'asile avec la reconnaissance de minorité.** Cette pratique est sanctionnée par la jurisprudence administrative (voir infra) Nous avons ici une réelle difficulté sur cet amalgame entre accès en protection de l'enfance et accès à la protection de l'enfance. C'est d'autant plus dommageable que l'OFPRA n'est pas lié par la décision de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance du département.
TA Lyon, ordonnance du 19 avril 2018, n°1802611 : Dépôt d'un dossier de demande d'asile d'un MIE, refus du Procureur de la République de nommer un AAH compte tenu des données Visabio. « Le refus persistant d'enregistrer sa demande d'asile, alors que la date de sa majorité se rapproche, et qu'**un tel enregistrement n'apparaît pas soumis, inconditionnellement, à la désignation préalable d'un AAH,** a interdit à M. de bénéficier de l'ensemble des conditions d'examen et des garanties propres à sa situation de mineur isolé. Il porte ainsi, en dépit du rendez-vous que les services de la préfecture du Rhône lui ont récemment fixé pour le 27 avril 2018, une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile ».

InfoMIE attire l'attention de la mission inter inspections sur l'importance de faire respecter « l'étanchéité » des procédures de demande d'asile, droit à valeur constitutionnel, d'une part et de détermination de la minorité et de l'isolement, d'autre part, telle que le rappelle la jurisprudence administrative de manière régulière.

InfoMIE présente ainsi ci-dessous un panorama des contentieux liés aux obstacles que rencontrent les mineur.e.s isolé.e.s pour déposer leur demande d'asile :

. CJUE 6 juin 2013, n° C-648/11 MA, BT, DA c/ Secretary of State for the Home Department - Lorsqu'un mineur non accompagné, dont aucun membre de la famille ne se trouve légalement sur le territoire de l'Union européenne, a déposé des demandes d'asile dans plus d'un État membre, l'État membre responsable pour l'examiner sera celui où le mineur se trouve, après y avoir déposé une demande.

. TA Nantes, réf. lib., 14 déc. 2020, n° 2012564 - Les doutes émis par les services du département sur la minorité du requérant ne le dispensaient pas d'assurer les démarches nécessaires à cette fin, en exécution de l'ordonnance du juge des enfants, sauf à le priver de l'accès à la procédure d'asile jusqu'à ce que le juge des tutelles se soit prononcé. Alors qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de présenter sa demande d'asile dans les meilleurs délais afin de régulariser sa situation, en n'effectuant pas les démarches nécessaires afin que le mineur, qui lui est confié et en a expressément manifesté le souhait, puisse faire enregistrer sa demande d'asile en France, et ainsi bénéficier de tous les droits qui s'attachent au statut de demandeur d'asile, le département

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit du mineur de solliciter l'asile.

. TA Nantes, réf. lib., 27 nov. 2020, n° 2012018 - Les dispositions de l'art. L. 741-3 CESDA, qui ont vocation à faciliter l'enregistrement d'une demande d'asile présentée par un mineur, ne sauraient faire obstacle à l'enregistrement de la demande de protection internationale d'un demandeur d'asile sur la minorité duquel pèserait une incertitude. Par ailleurs, si les dispositions de l'art. L. 741-1 imposent à un étranger présent sur le territoire français et souhaitant demander l'asile de se présenter en personne à l'autorité compétente qui enregistre sa demande et procède à la détermination de l'État responsable de l'examen de sa demande, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de lui imposer de renouveler cette démarche après qu'une évaluation de son âge a conclu à l'absence de minorité. En s'abstenant, du fait de considérations tenant aux incertitudes sur sa minorité, d'enregistrer la demande d'asile du mineur, le préfet porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit constitutionnel d'asile.

. TA Montreuil, réf. Lib., 23 oct. 2019, n° 1911554 - Il appartient aux services préfectoraux d'enregistrer les demandes d'asile et de saisir le procureur de la République en vue de faire procéder à la désignation d'un administrateur ad hoc (AAH). Ce refus d'enregistrement place le mineur dans une situation de précarité au regard de sa situation administrative et aura pour effet, si sa demande n'est pas enregistrée avant sa majorité, de le priver du bénéfice des dispositions de l'art. 8 du Règlement n° 604/2013 selon lequel l'État membre responsable de la demande d'asile d'un mineur est celui dans lequel le mineur introduit sa demande. Les conditions d'urgence et d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale sont caractérisées. Injonction au préfet d'enregistrer sa demande d'asile sous 8 jours et de saisir sans délai le procureur aux fins qu'il désigne un AAH.

. TA Besançon, 29 oct. 2018, n° 1801877 - La double circonstance que l'intéressé a fait l'objet d'une mesure de placement en qualité de mineur isolé et demande l'asile à la France doit être regardée comme établissant qu'il est dans son intérêt supérieur que la France soit l'État membre responsable de l'examen de sa demande d'asile ; la décision de transfert méconnaît les dispositions de l'art. 8 du Règlement « Dublin ».

. TA Lyon, réf. lib., 19 avr. 2018, n° 1802611 - Refus du procureur de la République de nommer un AAH compte tenu des données Visabio. Le refus persistant d'enregistrement de sa demande d'asile, alors que la date de sa majorité se rapproche et qu'un tel enregistrement n'apparaît pas soumis, inconditionnellement, à la désignation préalable d'un AAH, a interdit à l'intéressé de bénéficier de l'ensemble des conditions d'examen et des garanties propres à sa situation de mineur isolé. Il porte ainsi, en dépit du RDV que les services de la préfecture du Rhône lui ont récemment fixé, une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile.

. TA Paris 26 mars 2018, n° 1804453/9 - Les mineurs non accompagnés formant une catégorie de personnes vulnérables, il importe de ne pas prolonger plus que strictement nécessaire la

procédure de détermination de l'État membre responsable, ce qui implique que, en principe, ils ne soient pas transférés vers un autre État membre.

. TA Paris 19 oct. 2018, n° 1818231/9 ; TA Lyon, 19 avr. 2018, n° 1802611 ; TA Lille 9 sept. 2016, n° 1606635 ; TA Toulouse, 15 sept. 2017, n° 1704240 - La nomination d'un AAH préalablement à l'enregistrement de la demande d'asile d'un mineur n'est pas requise. Le refus d'enregistrer persistant pour ce motif est une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile.

. TA Paris, 9 août 2017, n° 17126519 ; TA Toulouse, 15 sept. 2017, n° 1704240 - Différer l'enregistrement d'une demande d'asile d'un mineur isolé au-delà de 10 jours constitue une atteinte grave et immédiate à la situation du demandeur d'asile et au droit d'asile.

InfoMIE souhaite enfin attirer l'attention de la mission inter inspections sur des situations nouvelles, démontrant l'importance de travailler rapidement sur le droit au recours effectif : des mineur.e.s isolé.e.s ayant obtenu la protection internationale, reconnu.e.s comme mineur.e.s par l'OFPRA ou la CNDA, ayant parfois des actes de naissance reconstitués par l'OFPRA (nous rappelons à toutes fins utiles que l'OFRA est compétent en matière d'état civil pour les personnes sous sa protection), qui perdurent à être non pris.es en charge par l'aide sociale à l'enfance en raison du contentieux pendant devant le juge des enfants ou la cour d'appel concernant la reconnaissance de minorité.

Voir notamment ***Tribunal administratif de Versailles, Ordonnance n°2008339 du 12 décembre 2020***[140], Injonction au Conseil départemental de l'Essonne de poursuivre la prise en charge, au titre de l'accueil provisoire d'urgence, d'un mineur isolé avec certificat de naissance établi par l'OFPRA suite à l'octroi de la protection internationale, dans l'attente de l'arrêt de la Cour d'appel de Paris.

> *« Le 6 octobre 2020, la Cour d'appel de Paris a ordonné une expertise médicale aux fins d'estimer l'âge physiologique de M. et a renvoyé l'examen de l'affaire au fond à une nouvelle audience du 8 décembre 2020. Le 28 octobre 2020, le rapport d'examen médical a conclu à un âge entre 17 ans et 19 ans, qui compte tenu des éléments décrits dans le rapport sur la variabilité physiologique individuelle, est parfaitement compatible avec l'âge allégué de 16 ans et 9 mois de M. et le 9 novembre 2020, l'office français de protection des réfugiés et apatrides l'a admis au statut de réfugié, et lui a établi le 3 décembre 2020 un certificat de naissance retenant comme date de naissance celle du 10 janvier 2004. Lors de l'audience du 8 décembre 2020, le Conseil départemental de l'Essonne a indiqué qu'au vu du certificat de naissance de l'OFPRA, il s'en remettait à la sagesse de la Cour, qui a indiqué qu'elle rendrait sa décision prochainement, mais pas avant le 12 janvier 2021. (…)*
>
> *Lorsque le département refuse de saisir l'autorité judiciaire à l'issue de l'évaluation mentionnée au point 4, au motif que l'intéressé n'aurait pas la qualité de mineur isolé, l'existence d'une voie de recours devant le juge des enfants par laquelle le mineur peut obtenir son admission à l'aide sociale rend irrecevable le recours formé devant le juge administratif contre la décision du département.*

[140] https://www.infomie.net/IMG/pdf/ta_versailles_12122020_2008339.pdf

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

Il appartient toutefois au juge du référé, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2, lorsqu'il lui apparaît que l'appréciation portée par le département sur l'absence de qualité de mineur isolé de l'intéressé est manifestement erronée et que ce dernier est confronté à un risque immédiat de mise en en danger de sa santé ou de sa sécurité, d'enjoindre au département de poursuivre son accueil provisoire.

(…)

Dans ces circonstances particulières de l'espèce rappelées au point 4, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, compte tenu au surplus du contexte de l'épidémie de Covid 19 en France, notamment en Ile-de-France, la décision du président du conseil départemental de l'Essonne révèle, alors au demeurant que le requérant sollicite, non sa prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, mais sa seule mise à l'abri dans l'attente de l'arrêt de la Cour d'appel saisi par ses soins, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. M. est ainsi fondé à soutenir que c'est à tort que, par la décision attaquée, le département de l'Essonne a refusé de prendre en charge son hébergement dans une structure agréée et d'assurer ses besoins alimentaires, sanitaires et médicaux, dans l'attente de l'arrêt de la Cour d'appel saisie par l'intéressé »

- **Obligation de faire un référé pour obtenir la prise en charge en protection de l'enfance d'un mineur dont l'acte d'état civil a été établi par l'OFPRA**

Tribunal judiciaire de Paris, Pôle famille, Service des tutelles mineurs, Ordonnance d'ouverture d'une tutelle déclarée vacante du 18 janvier 2021[141]. Un mineur isolé ressortissant malien âgé de 14 ans se présente au dispositif d'évaluation de minorité et d'isolement en février 2018 et fait l'objet d'un refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance. Saisi, le juge des enfants rejette la demande du mineur au motif qu'il ne peut prouver sa minorité. La Cour d'appel de Paris annule le jugement pour absence d'audition du mineur mais confirme au fond ledit jugement. **Par décision en date du 29 mai 2020, la Cour nationale du droit d'asile, prenant acte de la minorité du jeune, annule le refus de l'OFPRA et reconnait au mineur la qualité de réfugié. Il est placé sous protection administrative et juridique de l'OFPRA qui lui délivre un certificat de naissance tenant lieu d'acte d'état civil et retenant le 10 novembre 2003 comme date de naissance**. **Malgré cela, le mineur demeure non pris en charge par l'aide sociale à l'enfanc**e. Il saisit le juge des tutelles des mineurs qui déclare la vacance de la tutelle et la défère conformément aux dispositions de l'article 411 du code civil, à Madame la Présidente du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil départemental qui prendra toutes les mesures découlant de ce déferrement.

[141] https://www.infomie.net/spip.php?article6166

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

6. Accès au séjour des mineur.e.s isolé.e.s (hors demande d'asile) : retour du contentieux de la minorité devant les juridictions administratives

L'âge des mineur.e.s isolé.e.s lorsqu'ils/elles vont être accueilli.e.s en protection de l'enfance va conditionner leur accès au séjour (hors demande d'asile). Le schéma ci-dessous résume les différentes voies d'accès au séjour pour les mineur.e.s isolé.e.s pris.es en charge à l'aide sociale à l'enfance et qui ne relèvent pas de l'asile.

➢ **TITRES DE SEJOUR SPECIFIQUES AUX MINEUR.E.S ISOLE.E.S**

L'âge du jeune lorsqu'il ou elle estconfié.e à l'aide sociale à l'enfance (APU/AE/tutelle) va conditionner le tout :

Prise en charge AVANT 15 ans	Prise en charge AVANT 16 ans	Prise en charge APRES 16 ans
déclaration de nationalité française Art. 21-12 codecivil ➢ Tribunal judiciaire(directeur des services de greffe judiciaire) ➢ Condition : 3 ans révolus de prise en charge à l'ASE ➢ Délai : doit se faire AVANT le 18e anniversaire ➢ Point d'attention : interdiction double nationalité	**Titre de séjour Vie privée et familiale (VPF)** art. 313-11-2bis CESEDA ➢ Préfecture ➢ Délivré DE PLEIN DROIT ➢ Seul titre de séjour pouvant être demandé de manière anticipée, c'est-à-dire avant les 18 ans ➢ Délai : peut se demander jusqu'à la veille des 19 ans ➢ Conditions : PEC ASE avant 16 ans, suivi réel et sérieux d'une formation	**Titre de séjour salarié /travailleur temporaire** art. 313-15 CESEDA ➢ Préfecture ➢ Admission exceptionnelle ➢ Délai : peut se demander jusqu'à la veille des 19 ans ➢ Conditions : prise en charge ASE + **6 mois de formation qualifiante** ➢ Pas de nécessité de présenter un contrat travail

www.infomie.net

Il s'agit ici de nous attarder sur les difficultés concernant le dépôt de demande de titre de séjour auprès des services de préfecture.

6.1. Documents d'état civil réclamés par la préfecture qui ne sont pas exigibles (passeport) pour justifier de l'identité et de la nationalité

CE, 7e et 2e s.-sect. réun., 30 nov. 2011, n° 351584 - La présentation d'un passeport en cours de validité ne saurait être imposée à un étranger qui sollicite, sur le fondement de ces dispositions législatives,

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

l'octroi d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » en qualité d'étranger malade, comme une condition pour la délivrance de cette carte.

. TA Versailles, réf. susp., 19 oct. 2018, n° 1807107 - Le refus d'enregistrer une demande de titre de séjour présentée sur le fondement du 2° bis de l'art. L. 313-11 CESEDA au seul motif tiré du défaut de passeport, alors qu'aucune disposition législative ou règlementaire ne l'impose en un tel cas et que l'intéressée a par ailleurs justifié de son état civil, fait naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

. TA Amiens, réf. susp., 7 juin 2019, n° 1901635 - Les services préfectoraux ne pouvaient refuser d'enregistrer une demande présentée sur le fondement de l'art. L313-15 CESEDA par le seul motif tiré du défaut de présentation d'un passeport, alors qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne l'impose en un tel cas et que l'intéressé a par ailleurs justifié de son état civil.

Décision du Défenseur des droits n° 2020-016 du 10 févr. 2020 relative à un refus de délivrance d'un titre de séjour temporaire au motif que l'intéressé ne présente pas de passeport en cours de validité - Décide de recommander au ministre de l'intérieur de rappeler à ses services qu'un passeport ne saurait être exigé en première intention comme élément permettant de justifier de la nationalité. Conformément à la lettre de l'art. R. 311-2-2 CESEDA, la preuve de la nationalité peut être apportée par tous moyens.

6.2. Justification de l'identité et de l'état civil : par tout moyen

Lors de son audition par la mission inter inspections, InfoMIE a attiré l'attention des inspecteurs sur une remise en cause désormais massive, lors de l'accès au séjour des mineur.e.s isolé.e.s à leur majorité, de l'identité et de l'état civil de ces dernier.e.s, au mépris de la décision judiciaire de placement reconnaissant leur minorité et leur état civil. InfoMIE déplore l'envolée de ce contentieux où se rejoue une nouvelle fois le contentieux de la minorité. L'inspection générale de l'administration a alors souhaité qu'InfoMIE produise les décisions étayant ce propos.

La mission interinspections trouvera ci-dessous un aperçu des contentieux concernés. Les jurisprudences listées ci-dessous concernent toutes des mineur.e.s isolé.e.s confié.e.s à l'aide sociale à l'enfance du temps de leur minorité.

InfoMIE invite par ailleurs la mission inter inspections à se reporter à la partie « Actualités jurisprudentielles » du centre ressources www.infomie.net pour mesurer l'ampleur du phénomène.

. TA Besançon, 12 nov. 2020, n° 2001160 - Entache sa décision d'un défaut d'examen particulier et d'une erreur de droit le préfet qui, pour refuser de délivrer une carte de séjour temporaire sur le fondement de l'art. L. 313-15 du CESEDA à un mineur isolé confié à l'ASE après 16 ans, se fonde de manière déterminante sur l'avis défavorable des services de la police aux frontières (PAF) porté sur l'extrait d'acte de naissance et le jugement supplétif produits, alors que les seuls éléments relevés par

la PAF ne permettent pas d'établir que les documents d'état civil analysés seraient dépourvus d'authenticité, irréguliers, falsifiés ou non conformes à la réalité des actes en question.

. TA de Dijon, réf. susp., 3 juill. 2020, n° 2001398 - Pour refuser l'octroi d'un titre de séjour mention « salarié ou travailleur temporaire, art. L. 313-15 », le préfet, qui estime que la véritable identité de l'intéressé n'est pas établie en se bornant à relever que les documents produits à l'appui de sa demande de titre de séjour (jugement d'autorisation d'inscription de naissance et un extrait de registre d'état civil) n'ont pas fait l'objet d'une analyse par la PAF, sans critiquer sérieusement leur authenticité, et qu'une procédure judiciaire antérieure a débouché sur un rappel à la loi par officier de police judiciaire, commet une erreur d'appréciation de nature à faire naître un doute quant à la légalité de la décision contestée.

. TA Rouen, 29 déc. 2020, n° 2003654 - Le préfet, qui remet en cause l'identité et l'âge du requérant sollicitant la délivrance d'un titre de séjour « L. 313-15 CESEDA », en se basant sur l'avis défavorable des services de la PAF porté sur le jugement supplétif et la transcription de ce dernier, au motif d'une légalisation incomplète, alors même que ces actes n'ont pas été considérés comme contrefaits, falsifiés ou même douteux au point de leur ôter la force probante que leur prête la présomption prévue à l'art. 47 c. civ., n'apporte pas suffisamment d'éléments et n'est pas fondé à faire valoir que la carte de séjour a été demandée par une autre personne non identifiée.

. TA Besançon, 13 oct. 2020 n° 2000871 - Pour refuser d'admettre au séjour à titre exceptionnel le requérant. sur le fondement de l'art. L. 313-15 CESEDA, le préfet commet une erreur manifeste d'appréciation en se fondant sur la circonstance que l'intéressé ne justifiait pas de son identité par la production d'un extrait de registre des actes d'état civil ivoirien établi sur un support non sécurisé selon les services de l'analyse documentaire, alors que des attestations produites de plusieurs communes de Côte d'Ivoire démontrent que les actes d'état civil sont imprimés à l'encre toner, que l'analyse documentaire n'a relevé aucune anomalie sur ce document, que l'intéressé était titulaire également d'un certificat de nationalité ivoirienne, et devait donc être regardé comme justifiant de son identité et de son âge, et que ce dernier confié à l'ASE entre 16 et 18 ans suivait une formation qualifiante depuis plus de 6 mois.

Décision du Défenseur des droits n° 2020-016 du 10 févr. 2020, préc. - Le passeport ne saurait être exigé pour prouver la nationalité. La preuve de la nationalité peut se faire par tous moyens, en application de la lettre de l'art. R. 311-2-2 du CESEDA, analyse confirmée par un courrier de réponse du ministère de l'intérieur au Défenseur des droits en date du 11 déc. 2019. Enfin, le Défenseur des droits estime que solliciter la production d'un passeport en cours de validité en première intention semble contestable dans la mesure où cette pratique freine et retarde l'accès au séjour du demandeur.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

6.3. Nouvelle contestation de l'état civil par la préfecture, avec parfois Nouvelle analyse documentaire alors qu'un juge a fixé l'état civil

Lors de son audition par la mission inter inspections, InfoMIE a attiré l'attention des inspecteurs sur une remise en cause désormais massive, lors de l'accès au séjour des mineur.e.s isolé.e.s à leur majorité, de l'identité et de l'état civil de ces dernier.e.s, au mépris de la décision judiciaire de placement reconnaissant leur minorité et leur état civil. InfoMIE déplore l'envolée de ce contentieux où se rejoue une nouvelle fois le contentieux de la minorité. L'inspection générale de l'administration a alors souhaité qu'InfoMIE produise les décisions étayant ce propos.

La mission interinspections trouvera ci-dessous un aperçu des contentieux concernés. Les jurisprudences listées ci-dessous concernent toutes des mineur.e.s isolé.e.s confié.e.s à l'aide sociale à l'enfance du temps de leur minorité.

InfoMIE invite par ailleurs la mission inter inspections à se reporter à la partie « Actualités jurisprudentielles » du centre ressources www.infomie.net pour mesurer l'ampleur du phénomène.

. CAA Nancy, 8 déc. 2020, n° 20NC03342 - Un mineur isolé confié à l'ASE après 16 ans, justifiant de 6 mois de formation qualifiante, ayant obtenu un CAP et étant sur le point d'être embauché, dépose à sa majorité une demande de titre de séjour mention « salarié/travailleur temporaire art. L. 313-15 », et produit à l'appui de celle-ci un jugement supplétif légalisé par la Guinée, démarche réalisée avec l'aide de son équipe éducative. La préfète lui oppose un refus de titre de séjour en remettant en cause la signature de la légalisation et en relevant l'impossibilité de produire les actes de décès de ses parents démontrant les liens avec la famille au pays d'origine. Avec l'aide de l'équipe éducative, une nouvelle légalisation des documents est obtenue auprès de l'Ambassade de Guinée à Paris. « Cette nouvelle légalisation, même postérieure à la date de la décision contestée, tend, en l'état de l'instruction, à redonner force probante aux documents d'état civil ».

. CAA Nantes, 3 juill. 2020, n° 19NT04261 - C'est à tort que le préfet du Finistère s'est fondé sur le comportement présumé frauduleux de l'intéressé pour refuser de lui délivrer un titre de séjour en écartant l'authenticité d'un document d'état civil en se basant sur une fiche Visabio incomplète et contradictoire et sur la seule circonstance que la date à laquelle a été établi le document d'état civil produit par le requérant ne soit pas mentionnée en chiffres ni en toutes lettres alors que le requérant produit parallèlement l'acte de mariage de ses parents, lequel comporte des mentions en tous points identiques à celles figurant sur l'extrait d'acte de naissance qu'il a produit, et sur la circonstance que le récit du parcours du requérant a été jugé peu crédible par le service de l'ASE lors de son entretien d'évaluation de minorité.

. CAA Nancy, 2 juill. 2020, n° 19NC02356 - Pour écarter les documents légalisés produits à l'appui d'une demande de titre de séjour, le préfet s'est fondé sur un rapport des services de la PAF reprenant une note générale des services de sécurité de l'ambassade de France à Conakry faisant état d'une fraude généralisée en Guinée. Mais, un tel document d'ordre général ne saurait établir que l'acte serait lui-même un faux. Si le préfet s'est également fondé sur la circonstance que le jugement supplétif d'acte de naissance a été rendu sur requête de l'intéressé le jour même de cette demande, il n'est fait état

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

dans le droit guinéen d'aucune incapacité pour un mineur de soumettre une requête de cette nature, les références faites par le préfet au code civil guinéen se rapportant seulement aux articles définissant la minorité, et il n'est fait état d'aucune disposition procédurale faisant obligation au demandeur de comparaître personnellement dans le cadre d'une telle procédure. Il résulte de ces éléments que c'est à tort que le préfet, afin de refuser la délivrance d'une carte de séjour prévue à l'art. L. 313-15 CESEDA et lui faire obligation de quitter le territoire, s'est fondé sur le motif que l'intéressé avait obtenu frauduleusement son admission à l'ASE sur la foi de faux documents d'état civil.

. CAA Douai, 4e ch., 2 juill. 2020, n° 19DA00913 - En se basant sur un courriel émanant du consulat général de France à Douala qui se borne à indiquer sommairement que l'acte de naissance est non authentique selon le retour des autorités locales – retour qui ne fait l'objet d'aucune des pièces versées au débat contradictoire – sur une analyse de la DZPAF, qui émet un avis défavorable au seul motif qu'un des deux tampons humides légalisant le document présente l'anomalie d'être bicolore, alors même que, dans une analyse antérieure du même acte, la direction zonale de la police aux frontières (DZPAF) déclarait n'avoir établi aucun élément de contrefaçon et que le document antérieur présentait les caractéristiques d'un document authentique, et sur l'avis défavorable concernant la copie certifiée conforme de l'acte de naissance en raison du mode d'impression en jet d'encre alors que la DZPAF ne dispose pas de modèle authentique dans sa base, le préfet ne pouvait se fonder sur le caractère apocryphe des documents produits pour refuser de délivrer un titre de séjour sur le fondement du 2 bis de l'art. L. 313-11 CESEDA sans méconnaître les dispositions de l'art. 47 c. civ. et de l'art. L. 111-6 CESEDA

. CAA Marseille, 3e ch., 13 févr. 2020, n° 19MA01958 - S'il a, d'abord, présenté à l'appui de sa demande de titre de séjour des actes d'état civil dont le caractère probant pouvait être remis en cause, l'intéressé a, ensuite, produit, pour la première fois en appel, deux documents – un nouveau jugement supplétif du tribunal de première instance de Conakry et sa transcription sur le registre de l'état civil de la commune de Dixinn – qui ont fait l'objet d'une légalisation par l'ambassade de Guinée en France, la légalisation pouvant être effectuée par cette autorité à défaut de l'ambassade de France en Guinée. Or, il n'appartient pas aux autorités administratives françaises de mettre en doute le bien-fondé d'une décision rendue par une autorité juridictionnelle étrangère, hormis le cas où le document produit aurait un caractère frauduleux. En l'espèce, le préfet qui a reçu communication de ces nouvelles pièces, ne conteste ni leur authenticité, ni celle de leur légalisation. Dans ces conditions, le préfet n'apporte aucun élément tendant à démontrer que ces actes d'état civil, lesquels, bien que postérieurs à la décision de refus de séjour contestée, révèlent des faits antérieurs à celle-ci, seraient irréguliers, falsifiés, ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondraient pas à la réalité. Par suite, en refusant de délivrer à l'intéressé un titre de séjour sur le fondement de l'art. L. 313-15 CESEDA au seul motif que, à la date de sa prise en charge par l'ASE, il ne justifiait pas être âgé de plus de 16 ans et de moins de dix18 ans, le sous-préfet a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation.

. CAA Lyon, 5e ch., 30 janv. 2020, n° 19LY01999 - Refus de séjour et OQTF pour un mineur confié à l'ASE. La cour relève que le rapport d'analyse de l'extrait du registre des actes d'état civil, qui ne mentionne pas les points de contrôle explorés, appuie son avis défavorable sur des observations non affirmatives et sans conclure à la fraude ; que si l'attestation d'identité souffre d'une incohérence majeure, l'administration, qui a mené l'examen sur une photocopie sans préciser les points de contrôle, n'a pas conclu à la fraude. ; et que l'avis défavorable relatif au certificat de nationalité a été émis sur une photocopie. Ainsi, en estimant se trouver dispensée de l'obligation de saisir les autorités consulaires alors que les documents présentés ne pouvaient être regardés comme étant

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

manifestement frauduleux, la préfète n'établit pas la fraude quant à la détermination de sa minorité lors de sa prise en charge à l'ASE - art. L. 111-6 CESEDA et 47 c. civ.

. CAA Douai, 3e ch. 26 déc. 2019 n° 19DA02402 - Pour contester l'authenticité des documents produits par l'intéressé (passeport, copie intégrale du jugement supplétif, certificat de nationalité et extrait du registre des actes de l'état civil), mineur confié à l'ASE à l'âge de 15 ans, et lui refuser la délivrance d'un titre de séjour, refus assorti d'une OQTF, le préfet se fonde sur un rapport de la direction interdépartementale de la PAF et un courrier électronique du consulat de France à Abidjan. Si le service du consulat général de France à Abidjan relève, dans son courrier électronique, certaines irrégularités dans la « copie intégrale de l'acte de naissance », qu'il s'est procurée et a d'ailleurs transmise au préfet, telles que l'absence de l'heure de naissance et de l'emploi du terme « dressé » au lieu d'« établi », le requérant verse, pour la première fois en cause d'appel, ce même document, qui lui a été communiqué par les autorités ivoiriennes, qui attestent pour leur part, que les documents d'état civil sont authentiques, en dépit des quelques irrégularités relevées, de sorte que le préfet, qui ne conteste pas l'authenticité ou le caractère probant de ce courrier, doit être regardé comme méconnaissant les dispositions des art. L. 111-6 CESEDA et 47 c. civ.

. CAA Lyon, 27 sept. 2018, n° 17LY03050 - Refus de séjour, OQTF, production de documents authentiques pour la première fois en appel, documents postérieurs à la décision attaquée mais établissement de faits antérieurs à celle-ci, recevabilité des documents.

. CAA Bordeaux, 16 oct. 2017, n° 17BX01549 - Refus de séjour, OQTF. En cas de doute sur l'authenticité des documents d'état civil, le préfet doit saisir les autorités du pays d'origine. La réalisation d'une expertise documentaire par la PAF ne dispense pas de cette obligation.

. CAA Marseille, 29 juin 2017, n° 16MA04489 et n° 16MA04490 - Refus de séjour, OQTF, consultation Visabio établissant une entrée sous l'identité d'un majeur, le préfet n'a fait procéder à aucun contrôle des documents d'identité produits, conditions d'âge prévues par l'art. L. 313-15 remplies.

. CAA Douai, 1er juin 2017, n° 17DA00060 - Refus de séjour, OQTF, consultation Visabio établissant une entrée sous l'identité d'un majeur, cette circonstance n'entache pas de fraude la demande de titre de séjour, documents non contestés, application de l'art. L. 313-11, 2° bis.

. TA Besançon, 24 sept. 2020, n° 2000997 - Commet une erreur de fait et de droit le préfet qui se fonde, pour refuser de délivrer un titre de séjour mentionné à l'art. L. 313-15 CESEDA, sur l'avis défavorable de manière déterminante alors que ni le service spécialisé ni le préfet n'ont produit d'éléments de nature à établir que le gouvernement de la Guinée aurait mis en œuvre une législation ou une réglementation spécifique imposant aux services de l'état civil guinéens de délivrer des actes d'état civil ou des jugements supplétifs comportant des éléments de sécurité particuliers relatifs au papier utilisé et au mode d'impression pratiqué ou des éléments d'identification biométriques ou photographiques ; n'ont noté aucun élément de nature à considérer que les mentions figurant sur les documents produits n'étaient pas conformes au droit de l'état civil guinéen.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

. TA Besançon, 16 juin 2020, n° 2000306 - En ne présentant aucun élément de nature à remettre en cause l'authenticité des documents et informations relatives à l'état civil du requérant, alors que le requérant produit des attestations du Consulat concernant le mode d'impression des actes contredisant les rapports d'expertise documentaire et que l'extrait d'acte de naissance a été certifié conforme à l'original par le consul général du Mali à Paris, et en s'abstenant d'examiner l'authenticité du passeport et de la carte consulaire, la préfète doit être regardée comme n'apportant pas la preuve du caractère frauduleux de l'état civil du requérant

. TA Nantes, 27 mai 2020, n° 1907869 - Est entaché d'une erreur d'appréciation de l'identité et de l'âge du requérant le refus du préfet de délivrer un titre de séjour sur le fondement de l'art. L. 313-11, 2° bis, CESEDA assorti d'une OQTF 60 jours, opposé à un ancien mineur isolé confié à l'ASE avant l'âge de 16 ans qui produit à l'appui de sa demande son acte de naissance, son livret de famille, l'acte de naissance de son demi-frère, au motif que l'extrait d'acte de naissance est apocryphe selon un échange de mails entre services préfectoraux et consulaires et selon un rapport d'un avocat diligenté par l'ambassade de France au Pakistan, alors que ces documents ne sont assortis d'aucun document officiel ni d'aucune précision susceptible de permettre de tenir pour établi le caractère apocryphe de l'acte de naissance. En outre, le tribunal relève qu'aucune indication n'est donnée quant aux éléments ayant permis d'attribuer au requérant une autre identité.

. TA Rennes, 6 avr. 2020, n° 1905422 et 20000050 - Afin d'établir le caractère frauduleux des actes d'état civil produits par l'intéressé ancien mineur isolé à l'appui de sa demande de renouvellement de titre de séjour, le préfet se base sur à la comparaison des empreintes de l'intéressé à celles renseignées dans le Fichier Visabio. Or, à la date à laquelle le préfet a consulté ledit fichier, les données consultées devaient avoir été supprimées puisqu'il résulte des dispositions de l'art. R. 611-11 CESEDA que la durée de conservation de ces données est de 5 ans à compter de leur inscription. Dans ces conditions, le préfet ne pouvait se fonder sur de tels éléments pour refuser un titre de séjour et a donc commis une erreur de droit en se fondant principalement sur les données issues du fichier Visabio pour contester l'authenticité du passeport biométrique, de la carte nationale d'identité malienne et de l'extrait d'acte de naissance.

. TA Rennes, 30 janv. 2020, n° 1905553 - Le préfet ne pouvait se contenter d'écarter l'ensemble des actes d'état civil, sans même avoir sollicité les autorités ivoiriennes aux fins de vérification, alors qu'il ressort des pièces du dossier que les autorités ivoiriennes ont considéré l'extrait d'acte de naissance suffisant pour délivrer un certificat de nationalité puis un passeport à l'intéressé et que sa minorité avait été retenue par le juge judiciaire. Le préfet n'apporte pas la preuve, qui lui incombe, que les informations relatives à l'état civil de l'intéressé ne correspondent pas à la réalité.

Tribunal administratif de Toulouse, jugement du 2 décembre 2019 n°1905492, 1906727 : 11. Le préfet du Tarn s'est également fondé sur un courriel du 3 avril 2019 de l'ambassade de France en Guinée, non signé, qui conclut au caractère apocryphe des documents au motif que le jugement supplétif est intervenu plus de 16 ans après la naissance de l'intéressé. Toutefois, alors que l'article 201 du code civil guinéen n'enferme la procédure de jugement supplétif dans aucun délai, cette circonstance n'est

pas de nature à démontrer le caractère frauduleux ou irrégulier des documents dont s'agit. Il est en de même de celle selon laquelle la date de naissance des parents de M. X ne figure pas sur le jugement supplétif, cette mention n'y étant pas obligatoire, ou encore de celle relative au court délai séparant la date de dépôt de la requête de celle du jugement supplétif. Par ailleurs, la transcription du jugement supplétif sous le n°xxx, deux jours après la date du jugement, n'est pas contraire aux dispositions de l'article 899 du code civil guinéen mentionnant que les transcriptions et mentions du dispositif sont « aussitôt opérées ». De plus les mentions du jugement supplétif selon lesquelles la naissance devra être transcrite en marge du registre d'état civil de l'année de naissance (2001), ne sont pas contraire à l'article 180 du même code au terme duquel « les registres sont clos et arrêtés par l'officier d'état civil à la fin de chaque année (…) », et sont conformes avec les dispositions de l'article 201 prévoyant que « lorsqu'une naissance n'aura pas été déclarée dans les délais prévus par l'article précédent, l'officier d'état civil ne peut la relater sur ses registres qu'en vertu d'un jugement supplétif rendu par la juridiction compétente dans le ressort de laquelle est né l'enfant et mention sommaire est faite en marge à la date de naissance ». Enfin, si le même courriel invoque un recours systématique aux jugements supplétifs en guinée, qui alimentent un vaste système de fraude à l'identité des personnes et ce à l'échelle du pays et indique que ces jugements sont rendus à la chaîne, de manière expéditive, il ne saurait en être déduit que les actes fournis par M. X sont falsifiés ou irréguliers. Il est par ailleurs constant que le préfet a procédé à un relevé d'empreintes Visabio, ainsi que le suggérait ledit courriel, qui n'a pas révélé de délivrance de visa à une autre identité. Dans ces conditions l'absence d'authenticité des documents d'état civil produits par M. X ne peut en l'espèce être regardée comme établie. Au demeurant, alors que M. X a été confié à l'aide sociale à l'enfance sans que le procureur de la République n'émette de doutes sur sa minorité, le préfet du Tarn n'apporte aucun élément de nature à faire présumer que M. X n'était pas mineur lors de sa prise en charge, ce qui ne ressort, pas plus, des pièces du dossier.

. TA Toulouse, 21 oct. 2019, n°s 1904359 et 1905799 - L'apparition d'un registre ne correspondant pas au standard des actes de naissance maliens ne constitue pas l'indice d'une falsification manifeste d'un tel document et la circonstance que les extraits de naissance n'aient pas été signés par les maires des communes respectives, alors qu'un adjoint au maire ou un conseiller communal pouvait y procéder légalement, ne saurait davantage établir l'inauthenticité de ces actes. Par ailleurs, l'intéressé présente un passeport régulièrement délivré par les autorités maliennes et il ressort d'un document émis par le consul général du Mali en France que les mentions estimées « FAUX / VRAI » sont des données techniques réservées exclusivement à l'administration malienne. Elles ne peuvent en aucun cas mettre en cause l'authenticité d'une fiche descriptive individuelle NINA. L'ensemble de ces éléments ne suffisent pas à remettre en cause l'authenticité des quatre documents d'état civil fournis par l'intéressé. Le préfet a méconnu les dispositions de l'art. L. 313-15 CESEDA. Le refus de titre de séjour, l'OQTF et l'assignation à résidence sont annulés.

. TA Nantes, 28 févr. 2019, n° 1810182 - Commet une erreur d'appréciation la Préfète qui refuse de délivrer un titre de séjour sur le fondement de l'art. L. 313-15 CESEDA et prononce une OQTF 30 jours en faisant valoir : - que l'acte de naissance aurait été retrouvé dans un registre de complaisance sans assortir cette allégation de précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ; - en relevant que les dates sont écrites en chiffres et non en lettres alors qu'un échange de correspondances entre les services diplomatiques de l'État français et un officier de l'état civil camerounais d'où il ressort qu'un acte d'état civil, dont l'authenticité était questionnée, est considéré comme authentique en dépit du fait qu'il contienne lui aussi des mentions inscrites en chiffres ; - en relevant que l'acte ne mentionne pas l'âge des parents alors que ledit acte comporte les caractéristiques d'un document authentique

selon les termes mêmes d'un précédent rapport d'analyse documentaire des services de la PAF, que cette mention n'apparaît de surcroît sur aucun des actes de naissance de tiers produits et que cette mention paraît quelque peu superfétatoire dès lors que la date de naissance des parents est déjà indiquée dans l'acte de naissance ; - enfin alors que la date de naissance n'a pas été contestée par les autorités camerounaises lorsque celles-ci lui ont délivré un passeport, pas plus d'ailleurs que la minorité de ce dernier ne l'a été pas le procureur de la République, le juge des tutelles et le conseil départemental.

6.4. Une offensive sur les liens avec la famille des mineur.e.s isolé.e.s pour refuser la délivrance de titre de séjour

Outre la question du contentieux de minorité qui se rejoue au moment de la demande de titre de séjour, InfoMIE note également une nouvelle offensive des préfectures sur les liens des mineur.e.s avec leur famille au pays d'origine. Cette question est apparue de manière signifiante dans les contentieux. Le panel de jurisprudences ci-dessous l'illustrent.

. CAA Douai, 2 juill. 2020, n° 19DA00913 - Le préfet fait une inexacte application des dispositions de l'art. L. 313-11, 2° bis, CESEDA en refusant d'accorder le titre de séjour sollicité alors que le requérant justifie d'une prise en charge à l'ASE avant 16 ans, du caractère réel et sérieux de ses études et que le lien avec sa famille n'est pas établi ni allégué.

. CAA Nantes, 3e ch., 17 juill. 2020, n° 19NT04522 - Le préfet, s'il pouvait tenir compte, le cas échéant, d'éléments de faits nouveaux intervenus postérieurement à l'arrêt de la cour – arrêt annulant son arrêté au motif qu'il était entaché d'une erreur d'appréciation de la situation du mineur qui établissait le caractère réel et sérieux de sa formation, n'entretenait plus de lien avec sa famille restée au Mali et justifiait d'un avis favorable de sa structure d'accueil quant à son insertion dans la société française –, ne pouvait en revanche procéder à une nouvelle appréciation de la situation de l'intéressé, contraire à celle de la cour, sans méconnaître l'autorité absolue de la chose jugée dont était revêtu son arrêt. Il ne pouvait donc légalement refuser de déférer à l'injonction qui lui avait été faite de délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » après avoir apprécié une nouvelle fois le caractère réel et sérieux de ses études et la nature de ses liens avec sa famille restée au Mali.

. CAA Lyon, 1re ch., 5 mars 2019, n° 18LY02168 - Le refus du préfet est entaché d'une erreur de droit lorsqu'il ne s'appuie que sur l'insuffisance de l'insertion du demandeur, sans prendre en compte les liens de l'intéressé avec sa famille restée au pays, pour rejeter la demande de titre de séjour.

. CAA Nantes, 23 déc. 2014, n° 13NT03347 - Liens avec la famille restée dans le pays d'origine : le refus de titre de séjour ne porte pas atteinte à la vie privée et familiale de l'intéressé qui entretient des relations étroites avec la famille restée au pays, relations révélées par un rapport éducatif

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

CE, 2e et 7e ch. réun., 11 déc. 2019, n° 424336 - En retenant que le requérant n'établissait pas, malgré le décès de ses parents, être isolé dans son pays d'origine pour caractériser l'absence d'erreur manifeste d'appréciation commise par le préfet, la cour a fait du critère de l'isolement familial un critère prépondérant pour l'octroi du titre de séjour mentionné à l'art. L. 313-15 préc., alors, d'une part, que les dispositions de cet article n'exigent pas que le demandeur soit isolé dans son pays d'origine et, d'autre part, que la délivrance du titre doit procéder d'une appréciation globale sur la situation de la personne concernée au regard du caractère réel et sérieux du suivi de sa formation, des liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur son insertion dans la société française. Elle a par suite commis une erreur de droit.

. CAA Nancy, 8 déc. 2020, n° 20NC03342 - Un mineur isolé confié à l'ASE après 16 ans, justifiant de 6 mois de formation qualifiante, ayant obtenu un CAP et étant sur le point d'être embauché, dépose à sa majorité une demande de titre de séjour mention « salarié/travailleur temporaire art. L. 313-15 ». La seule circonstance qu'il ait été dans l'impossibilité de produire les actes de décès de ses parents alors qu'il a pu obtenir les actes d'état civil le concernant ne peut démontrer qu'il a gardé des liens avec sa famille restée dans son pays d'origine. Par ailleurs et en tout état de cause, de tels liens ne peuvent, à eux seuls, justifier le refus de titre de séjour sur le fondement de l'art. L. 313-15 CESEDA, la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine ne constituant qu'un élément d'appréciation de la situation de l'intéressé.

. CAA Nancy, 4e ch., 23 juill. 2020, n° 19NC02500 - Entache sa décision portant refus de séjour d'une erreur de droit le préfet qui n'examine pas les caractéristiques de la formation suivie, ne porte pas une appréciation globale sur la situation et fait du critère de l'isolement familial un critère prépondérant pour la délivrance du titre de séjour mentionné à l'art. L. 313-15, alors que les dispositions de cet article n'exigent pas que le demandeur soit isolé dans son pays d'origine. La délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de ces dispositions doit procéder d'une appréciation globale sur la situation de l'intéressé et notamment du caractère réel et sérieux de la formation suivie.

. CAA Bordeaux, 5e ch., 9 juill. 2020, n° 20BX00203 - Si le requérant, placé par le juge des enfants auprès des services de l'ASE après 16 ans, suivant une formation en tant qu'agent de restauration depuis plus de 6 mois et ayant des appréciations élogieuses de la part des enseignants, n'est pas isolé au Mali où vivent notamment son père et sa sœur, en l'espèce, cette seule circonstance, au vu de la situation globale du requérant et notamment de son âge et de son parcours scolaire, ne permettait pas au préfet de rejeter sa demande de titre de séjour. Sa décision portant refus de séjour est entachée d'illégalité au regard de l'art. L. 313-15 CESEDA.

. CAA Lyon, 3e ch., 18 févr. 2020, n° 19LY02026 - En refusant la délivrance d'un titre de séjour sur le fondement des dispositions de l'art. L. 313-15 CESEDA et en l'assortissant d'une OQTF 30 jours au motif que l'intéressé est démuni d'attaches familiales en France et n'est pas isolé dans son pays où résident son oncle, sa tante et le reste de sa famille et qu'il ne justifie pas d'une intégration particulière, alors que l'intéressé a été confié entre 16 et 18 ans à l'ASE, a suivi une formation qualifiante et signé un contrat d'apprentissage, que les attestations produites soulignent son intégration, sa motivation et son bon comportement, et qu'il n'est pas établi que l'intéressé, dont les parents sont décédés, entretient des liens avec sa famille restée au pays d'origine, le préfet a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

. CAA Lyon, 5e ch., 30 janv. 2020, n° 19LY01302 - Lorsque le préfet examine une demande de titre de séjour fondée sur l'art. 313-15 CESEDA, il doit procéder à une appréciation globale de la situation. L'intéressé, confié entre 16 et 18 ans à l'ASE, justifiait de plus de 6 mois de formation qualifiante au cours de laquelle il a obtenu des résultats très satisfaisants et a donné entière satisfaction à son employeur, la structure d'accueil ayant par ailleurs émis un avis très positif. La cour relève que, si le dossier ne fait pas apparaître la nature des liens familiaux qu'il aurait conservés avec son pays d'origine, il ne saurait être inféré de la prise de contact pour obtention de document d'état civil qu'il aurait conservé de fortes attaches familiales. Le refus de titre de séjour qui se fonde sur des attaches présumées est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et est dès lors illégal.

. CAA Nantes, 5e ch., 21 janv. 2020, n° 19NT00340 - À supposer même que le requérant, en dépit de ses allégations contraires, soit toujours en contact avec ses parents et son frère cadet restés dans son pays d'origine, le préfet a entaché sa décision d'erreur manifeste d'appréciation en refusant de délivrer au requérant la carte de séjour temporaire sollicitée sur le fondement de l'art. L. 313-15 CESEDA alors qu'il ressort des pièces du dossier que ce dernier, confié au service de l'ASE entre l'âge de 16 et 18 ans, dont la présence en France ne constitue pas une menace pour l'ordre public, était scolarisé depuis plus de 6 mois à la date de l'arrêté contesté en bac professionnel cuisine, justifiait du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation et de sa bonne insertion française comme en témoigne l'avis de la structure d'accueil.

. CAA Nantes, 5e ch. 8 nov. 2019, n° 18NT03354 - La cour relève que l'ancien mineur isolé, confié à l'ASE à l'âge de 16 ans, suit avec réel et sérieux une formation en apprentissage depuis plus de 6 mois, que ses efforts sont soutenus par sa structure d'accueil. Le seul fait que sa mère ait financé son départ n'établit pas qu'il ne remplit pas les critères de l'art. L. 313-15 CESEDA, alors que l'intéressé soutient, sans être utilement contredit, qu'il n'entretient plus aucun lien avec sa mère depuis plusieurs mois ; ce qui est corroboré par le rapport de la structure d'accueil ne mentionnant pas de maintien des liens familiaux et que son beau-père le violentait. En outre, il n'est pas contesté que son père est décédé. Le préfet a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation de sorte que la décision de refus de séjour est entachée d'illégalité.

. CAA Bordeaux, 7 janv. 2014, n° 13BX01905 - Lien avec le pays d'origine : la circonstance que le jeune ait indiqué aux services sociaux, avant d'être confié au foyer de jeunes travailleurs, avoir été en contact téléphonique une fois avec sa mère n'est pas, par elle-même, de nature à révéler qu'il aurait conservé, à la date de l'arrêté litigieux, des liens réels avec sa famille restée au pays.

. TA Rouen, 29 déc. 2020, n° 2003654 - Les dispositions de l'art. L. 313-15 CESEDA n'exigent pas que le demandeur soit isolé dans son pays d'origine, ni que l'étranger soit tenu de justifier qu'il n'entretient plus de liens avec sa famille **dès lors que la preuve d'un fait négatif ne peut être apportée**. Il appartient ainsi à l'autorité préfectorale d'apporter la preuve d'une éventuelle persistance des contacts. Le préfet, qui a irrégulièrement fait du critère de l'isolement du requérant dans son pays un critère prépondérant, a entaché sa décision de refus de titre de séjour d'une erreur manifeste d'appréciation.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

6.5. La recodification du CESEDA

InfoMIE souhaite attirer l'attention de la mission sur la recodification ou refonte du CESEDA (code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), partie législative et partie réglementaire.

En effet, l'article 52 de la la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a habilité le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance à une nouvelle rédaction de la partie législative du code :

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé, par voie d'ordonnance :

> *1° A procéder à une nouvelle rédaction de la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin d'en aménager le plan, d'en clarifier la rédaction et d'y inclure les dispositions d'autres codes ou non codifiées relevant du domaine de la loi et intéressant directement l'entrée et le séjour des étrangers en France.*
>
> *La nouvelle codification à laquelle il est procédé en application du présent 1° est effectuée à droit constant et sous réserve des modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes, harmoniser l'état du droit, remédier aux erreurs et insuffisances de codification et abroger les dispositions, codifiées ou non, obsolètes ou devenues sans objet ;*
>
> *2° A prendre toute mesure relevant du domaine de la loi permettant de créer un titre de séjour unique en lieu et place des cartes de séjour portant la mention « salarié » et « travailleur temporaire » mentionnées aux 1° et 2° de l'article L. 313-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et d'en tirer les conséquences ;*
>
> *3° A prendre toute mesure relevant du domaine de la loi permettant de simplifier le régime des autorisations de travail pour le recrutement de certaines catégories de salariés par des entreprises bénéficiant d'une reconnaissance particulière par l'Etat ;*
>
> *4° [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018.]*
>
> *Les projets de loi de ratification de ces ordonnances sont déposés devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de ces ordonnances*.

De cet article 52, ont découlé deux textes :

- Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

- Décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020 portant partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Ce "nouveau" CESEDA entrera en vigueur le 1er mai 2021. La recodification devait être à droit constant. InfoMIE souhaite attirer l'attention de la mission sur deux points concernant des dispositions s'appliquant aux mineur.e.s isolé.e.s.

119 rue de Lille 75007 Paris
www.infomie.net / contact@infomie.net

- L'ordonnance n° 2020-1733 du 16 déc. 2020 introduit une nouvelle rédaction de l'art. L. 313-11-2°*bis* à l'art. L. 423-22 (nouveau CESEDA) qui dispose :

« Dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire ou s'il entre dans les prévisions de l'art. L. 421-35, **l'étranger qui a été confié au service de l'ASE au plus tard le dernier jour de sa quinzième année** 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'art. 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 sur son insertion dans la société française » [nous soulignons]

Cette nouvelle rédaction n'est pas sans poser de difficultés et apporte une modification substantielle ici puisque le dernier jour de la quinzième année d'un individu correspond au jour du 15e anniversaire.

Or, ceci n'était pas le sens de l'art. L. 313-11-2°bis rédigé dans les termes suivants « À l'étranger dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'art. L. 311-3, **qui a été confié, depuis qu'il a atteint au plus l'âge de seize ans**, au service de l'ASE ». [*nous soulignons*]

Cette rédaction semble correspondre à une erreur. En effet, si l'on tient compte de la rédaction à droit constant du nouvel art. L. 313-15, l'art. L. 435-3 reprenant la substance de l'ancienne version « A titre exceptionnel, l'étranger qui a été confié à l'ASE 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 » », il existerait un vide juridique pour les mineur(e)s isolé(e)s confié(e)s à l'ASE entre l'âge de 15 ans et l'âge de 16 ans.

- Le décret n° 2020-1734 du 16 déc. 2020 portant partie réglementaire CESEDA modifiée à la suite de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 déc. 2020 introduit une nouvelle rédaction de l'art. R. 311-6 (futur art. R. 431-14).

En effet, l'art. R. 311-6 du CESEDA prévoit : « Le récépissé de la demande de première délivrance d'une carte de séjour prévue à l'art. L. 313-8, aux 1°, 2° *bis*, 4°, 6°, 8°, 9° de l'art. L. 313-11, aux art. L. 313-21, L. 313-24, L. 313-25 et L. 313-26, aux 1° et 3° de l'art. L. 314-9, à l'art. L. 314-11, à l'art. L. 314-12 ou à l'art. L. 316-1, ainsi que le récépissé mentionné au deuxième alinéa de l'art. R. 311-4 autorisent son titulaire à travailler./ **Il en est de même du récépissé de la demande de première délivrance d'une carte de séjour délivrée sur le fondement des 1° et 2° de l'art. L. 313-10**, de l'art. L. 313-23, dès lors que son titulaire satisfait aux conditions mentionnées à l'art. L. 5221-2 c. trav., ainsi que de l'art. L. 313-20, dès lors que son titulaire est bénéficiaire d'un visa de long séjour ou d'un visa de long séjour valant titre de séjour délivré sur le fondement du 2° de l'art. L. 311-1. » [*nous soulignons*].

Or, la nouvelle rédaction consacrée à l'art. R. 431-14 (nouveau CESEDA) établissant la liste des titres de séjour dont le récépissé autorise le titulaire à travailler ne vise ni le nouvel art. L. 423-22 (ancien art. L. 313-11, 2° *bis*) prévoyant la délivrance d'une carte de séjour temporaire mention « vie privée et familiale » aux mineur(e)s isolé(e)s confié(e)s à l'ASE avant l'âge de 16 ans, ni le nouvel art. L. 435-3 prévoyant la délivrance d'une carte de séjour mention « salarié ou travailleur temporaire » aux mineur(e)s isolé(e)s confié(e)s à l'ASE entre 16 et 18 ans et justifiant de 6 mois de formation qualifiante.

ANNEXE 13 : Contribution écrite MEDECINS DU MONDE

Médecins du Monde
Mission inter-inspections – Février 2021

Table des matières

Introduction 2

I] Présentation de Médecins du Monde 3

II] Nos principaux constats sur l'état de santé des MNA se présentant dans nos programmes 3

A. Sur le plan de la santé somatique 4

B. Sur le plan de la santé psychique 5

C. Causes et facteurs de risques 6

III] Un « premier accueil » défaillant des MNA au titre de la protection de l'enfance 8

A. Une mise à l'abri dans le cadre du recueil provisoire d'urgence loin d'être systématique et dans des conditions hétérogènes 8

B. L'absence de prise en compte et d'accès aux soins pendant la procédure d'évaluation 11

C. Une évaluation de la minorité subjective, qui ne repose sur aucun élément fiable et qui est souvent faite à charge 13

IV] MNA en recours, un statut qui fait obstacle à l'accès aux soins et aux droits 17

A. L'affiliation à la protection maladie 18

B. Un accès aux soins difficile en l'absence de tuteurs légaux 19

V] Une fois confié·e·s à l'ASE, la prise en charge des MNA demeure hétérogène 22

Conclusion et recommandations 25

Introduction

La protection des MNA est prévue tant par les textes internationaux que par le droit interne[1]. Ces textes assurent à l'enfant un ensemble de droits et de garanties, tels que le droit à la non-discrimination, le droit de vivre en famille, le droit à la reconnaissance de son identité, le droit à la sécurité, le droit à la santé, le droit à l'éducation, la protection contre l'enfermement et l'expulsion.

En France, les mineur·e·s non accompagné·e·s (MNA), privé·e·s temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, relèvent de la protection de l'enfance et donc des Conseils Départementaux, comme tout enfant en danger, sans condition de nationalité.

A l'heure actuelle, il n'existe aucune donnée fiable sur le nombre précis de mineur·e·s non accompagné·e·s présent·e·s sur le territoire, comme l'a récemment rappelé la Cour des Comptes dans son rapport publié en novembre 2020. Selon le rapport d'activité 2019 de la mission MNA de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), 16 760 personnes déclarées MNA entre le 1er janvier 2019 et le 31 décembre 2019 ont été portées à la connaissance de la cellule. En comparaison, elles étaient 17 022 en 2018 et 14 908 en 2017. Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2020, 9 524 MNA ont été confié·e·s aux Conseils Départementaux par décisions judiciaires[2]. Le nombre de MNA pris·e·s en charge à l'Aide Sociale à l'Enfance au 31 décembre 2019 est estimé à 31 009 par les ministères[3].

Médecins du Monde tient à rappeler l'**ampleur relative du phénomène des MNA, qui ne représentent qu'une faible part de l'ensemble des mineur·e·s et jeunes majeur·e·s accueilli·e·s à l'Aide Sociale à l'Enfance** (au 31/12/2019, le nombre de MNA pris·e·s en charge était estimé à 31 009. Il·elle·s représentent un peu plus de 16% des 189 200 enfants et jeunes majeur·e·s accueilli·e·s à l'ASE à cette même date[4]).

En France, les MNA sont pour la plupart des garçons, et la majorité d'entre eux·elles a entre 15 et 17 ans. Les principaux pays d'origine sont ceux d'Afrique subsaharienne (Mali, Guinée, Côté d'Ivoire, Cameroun, RDC, Nigéria), mais les MNA sont également originaires d'Afghanistan, du Pakistan, du Bangladesh, d'Erythrée ou du Soudan.

Les MNA ont des profils variés et complexes. Les raisons pour lesquelles ces enfants se retrouvent sur les routes de l'exil sont multiples et souvent cumulatives : fuyant la guerre, les violences ou les discriminations, il·elle·s cherchent un avenir meilleur. Un certain nombre d'entre eux·elles ont déjà de la famille en Europe, qu'il·elle·s viennent rejoindre.

Chez Médecins du monde, nous rencontrons principalement des enfants et adolescent·e·s démuni·e·s, perdu·e·s, abîmé·e·s par leurs parcours de vie, leurs parcours migratoires, leurs conditions d'accueil à leur arrivée en France et le refus des autorités de croire leur parole et leurs documents d'identité. Faute d'un véritable dispositif d'accueil, un·e mineur·e se

[1] Article 20 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, article 24 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne, article L. 112-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF).

[2] Statistiques MNA 2020 de la mission MNA de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ).

[3] Voir réponse à la question écrite : https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-26140QE.htm

[4] Nombre d'enfants et de jeunes majeur·e·s accueilli·e·s en protection de l'enfance en France, selon l'Odas : https://odas.net/sites/default/files/documents/odas/2020-12/lettre-finances-odas-2019.pdf

présentant comme étant non accompagné·e ne bénéficie pas toujours des conditions nécessaires à sa protection immédiate : l'accès à un hébergement à l'hygiène et à la nourriture, un temps de répit, une attention portée à sa santé et une information sur ses droits.

I] Présentation de Médecins du Monde

Médecins du Monde est une association médicale militante engagée depuis 40 ans à soigner les populations les plus vulnérables et à témoigner des entraves constatées quant à l'accès aux soins.

Médecins du Monde a 3 programmes dédiés aux enfants et adolescent·e·s non accompagné·e·s en France : à Paris, à Caen et à Nantes. Il·elle·s offrent des permanences d'accueil et un accompagnement médico-psycho-social des mineur·e·s non encore ou non pris·e·s en charge par les dispositifs de protection de l'enfance (avant l'évaluation, ou dont la minorité ou l'isolement n'ont pas encore été reconnus). Par le biais de nos lieux d'accueil de jour, nos équipes proposent à ces jeunes une écoute, des consultations médicales et sociales, des ateliers collectifs de soutien psychosocial et de prévention à la santé, de l'orientation et de l'accompagnement pour l'accès aux biens essentiels, aux droits et aux soins. Nous accompagnons également des MNA dans le cadre de nos autres programmes partout en France, dans nos centres d'accueil, de soins et d'orientation (CASO) ou lors de nos maraudes auprès des personnes à la rue, en bidonvilles ou en squats, à Marseille, Lyon, Bordeaux, Saint-Denis, à la frontière franco-italienne ou encore sur le littoral du Nord-Pas-de-Calais.

Un des principes fondamentaux que nous souhaitons rappeler ici est que les **MNA sont avant tout des enfants et adolescents en danger qui doivent être protégés sans discrimination** et qu'en conséquence, **leur prise en charge doit être assurée par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance**. Ainsi, les **MNA doivent bénéficier de conditions d'accueil et de prise en charge équivalentes à celles proposées aux mineurs en danger français**. Pour cela, nous préconisons de **renforcer les moyens humains et financiers des services de l'ASE** pour assurer la protection de l'ensemble des enfants en danger.

II] Nos principaux constats sur l'état de santé des MNA se présentant dans nos programmes

En 2019, près de 1 320 MNA ont été accueilli·e·s dans les CASO et programmes spécifiques de Médecins du Monde. Les deux tiers des mineur·e·s rencontré·e·s étaient des garçons, originaire d'Afrique Sub-Saharienne à 97%, primo-arrivant·e·s ou non-reconnu·e·s MNA à l'issue d'une évaluation qui ne prend pas en compte leur état de santé.

Les conditions de logement de ces mineur·e·s sont particulièrement dégradées, la majorité d'entre eux·elles sont sans domicile fixe ou vivent dans des squats ou bidonvilles. Ainsi, sur les 201 MNA reçu·e·s par le programme MNA de Médecins du Monde à Nantes en 2019, 62% étaient en situation de rue et 22% occupaient un logement sans bail (squats).

Parce qu'il·elle·s ont fait l'expérience de parcours migratoires parfois longs, éprouvants et dangereux et qu'il·elle·s ont dû survivre dans des conditions de forte précarité lors du trajet

ou à leur arrivée en France, ces enfants et adolescent·e·s **constituent un public fragilisé, surexposé à des risques sanitaires et aux troubles post-traumatiques**.

Alors même qu'il·elle·s sont en France depuis plusieurs semaines voire plusieurs mois, la plupart n'a encore jamais bénéficié d'une consultation médicale ou d'examens de dépistage : en 2020, sur les 116 MNA rencontré·e·s par le programme MNA de Médecins du Monde à Paris, 66 ont déclaré ne pas voir bénéficié de soins ou d'un bilan de santé depuis leur arrivée en France. A Nantes, le constat est identique : sur les 171 situations renseignées par le programme MNA en 2019, 97 ont déclaré ne pas voir bénéficié de soins ou d'un bilan de santé depuis leur arrivée.

Pourtant, il·elle·s présentent très souvent un état de santé dégradé. Ainsi, en 2019, au sein du programme MNA à Nantes, 73% des MNA reçu·e·s exprimaient un état de santé général moyen (42,6%), mauvais (28,4%) ou très mauvais (2,5%) au jour de leur première visite.

A. Sur le plan de la santé somatique

Sur le plan de la santé somatique, nous constatons la prévalence de certaines pathologies telles que l'hépatite B, la tuberculose ou les parasitoses mais aussi un état de santé général souvent dégradé par la prévalence notamment des problèmes respiratoires, gastroentérologiques, dermatologiques ou dentaires.

En 2019, le programme MNA de Médecins du Monde à Paris indiquait que les problématiques de santé prioritaires relevées chaque année se confirmaient encore, voire devenaient encore plus prégnantes :

- Prévalence du virus de l'hépatite B (VHB), qui a concerné 16,6 % des MNA ayant bénéficié d'un dépistage au sein du programme en 2019 [59 mineur·e·s orienté·e·s pour des dépistages // 48 mineur·e·s effectivement dépisté·e·s] versus une moyenne de 12,5% en 2017-2018,
- Rattrapage vaccinal pour 36% des nouveaux·elles patient·e·s vu·e·s par un médecin en 2019,
- Problématique majeure dentaire, qui a concerné 23% des nouveaux patients vus par un médecin en 2019.

Cette même année, ce programme observait que 42,1% des consultations médicales étaient des cas urgents ou assez urgents, et que 62,3% d'entre elles étaient liées à des retards de recours aux soins. Ainsi, 36% des consultations ont mené à des orientations pour une prise en charge hospitalière (versus 25% en 2018). Ce très fort taux d'orientation vers l'hôpital fait également écho à la problématique du renoncement aux soins chez les MNA[5].

En outre, une fois arrivé·e·s en France, les MNA souffrent de douleurs abdominales (liées notamment à une alimentation insuffisante – il·elle·s n'ont parfois accès qu'à un seul repas par jour – ou à un amaigrissement depuis leur départ ou encore des constipations). Certain·e·s souffrent de douleurs chroniques voire de handicap en raison de fractures mal consolidées ou mal soignées. Enfin, les médecins observent également que certain·e·s souffrent

[5] Rapport d'activité Programme MNA Paris Médecins du Monde 2019.

d'hémorroïdes, séquelles de violences sexuelles subies sur la route de l'exil ou sur le territoire français.

B. Sur le plan de la santé psychique

Sur le plan de la santé psychique, nombre d'entre eux·elles sont particulièrement exposé·e·s aux **troubles anxieux** en réaction à leur situation actuelle (isolement, absence de perspectives, de perte de repères, sentiments d'insécurité, violences institutionnelles) qui se traduisent par d'autres symptômes : dépression, anxiété, troubles du sommeil, trouble du comportement, souffrance psychique, conduites à risque, états dissociatifs, etc.

Il·elle·s sont également exposé·e·s au **syndrome de stress post traumatique** en raison des motifs de leur départ (perte d'un ou des deux parents, violences intrafamiliales, guerres…) et des séquelles de leur trajet migratoire (victimes de violences ou témoins de scènes violentes…).

Une fois arrivé·e·s en France, il·elle·s sont confronté·e·s au rejet, à la remise en cause de leur identité, de leur âge, de leur histoire et de leur parole, puis à une obligation de quitter le territoire français (OQTF) à la majorité. Toutes ces situations peuvent être l'occasion de reviviscences traumatiques, de souffrances psychiques et de décompensations psychiatriques.

Ainsi, en 2019, 41% des nouveaux·elles patient·e·s intégré·e·s au programme MNA à Paris présentaient des problématiques de santé mentale (et dont 27% des consultations réalisées étaient liées à des troubles anxieux, 15% à un état dépressif et 12% à un état de stress post traumatique).

Les mêmes constats sont observés par le Haut Conseil de la santé publique, dans un avis publié en 2019[6] : « *toutes les études convergent pour établir que les enfants étrangers isolés présentent des troubles psychiques et des troubles du comportement importants et plus fréquents que leurs pairs accompagnés et que les adolescents en population générale* ». Il est également précisé que « *ces troubles sont par ailleurs repérés tardivement et moins bien pris en charge que pour les autres mineurs* ». Enfin, il est indiqué, s'agissant de la santé psychique de ces enfants, que :

- « *Le syndrome de stress post-traumatique concerne jusqu'à la moitié des enfants isolés étrangers*
- *Chez près de la moitié des enfants étrangers isolés la résilience est plus ou moins avérée, elle n'exclut nullement la présence de conduites à risque (consommation de drogue, travail sexuel).*
- *La dépression et l'anxiété constituent elles aussi des risques importants pour les enfants étrangers isolés ; leur prévalence (dépression : 15 % à 23 % des troubles psychiques ; anxiété : 9 % à 50 %) est supérieure à celle rapportée dans la population générale. Les autres troubles psychiques repérés sont les suivants : agoraphobie, phobies, dépression chronique, troubles du sommeil* ».

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

De tels constats avaient également été observés dans le cadre d'une enquête sur l'état de santé des patient·e·s se déclarant MNA et non reconnu·e·s mineur·e·s au sein de la permanence d'accès aux soins de santé (PASS) de l'Hôtel-Dieu, où un psycho-traumatisme était suspecté chez un·e jeune sur trois. Selon cette enquête, « *l'accès au suivi psychiatrique est difficile du fait de leur âge, de leur statut administratif et de leur instabilité de logement* ». Il est également précisé que « *A cela s'ajoutent les difficultés de vie auxquelles ils doivent faire face une fois arrivés en France et qui constituent des facteurs aggravant* »[7].

Le médecin psychiatre et référent santé mentale au sein du programme MNA de Médecins du Monde à Paris, précisait, en 2019, que « *la majorité des mineurs non accompagnés est en souffrance psychique mais n'en parle pas spontanément. Parfois, des symptômes physiques masquent cette souffrance. Ils se sont habitués à vivre avec l'anxiété, les troubles du sommeil, la fatigue, les troubles de l'attention, la culpabilité qui font partie de leur quotidien et ils ne pensent pas toujours à en parler. Par ailleurs, ils sont souvent méfiants, ils ne savent plus à qui faire confiance après avoir été trompés à de nombreuses reprises par les adultes* »[8].

Ainsi, ces enfants et adolescent·e·s présentent un **besoin très important de prévention** (éducation à la santé, dépistage, rattrapage vaccinal complet, etc.) mais également de **soins curatifs immédiats et thérapeutiques**, ainsi que **le besoin impérieux d'être soutenu·e·s dans leurs parcours de soins**.

C. Causes et facteurs de risques

Les prévalences de certaines pathologies, comme le virus de l'immunodéficience humaine (VIH), le virus de l'hépatite C (VHC) et de l'hépatite B (VHB) ou la tuberculose, peuvent s'expliquer d'une part en raison de la **provenance de pays à forte endémie**.

Comme l'indiquait le programme MNA de Médecins du Monde à Paris, « *Malgré les progrès de ces dernières années en termes de prévention et de prise en charge de certaines pathologies, le continent africain reste très largement touché par les maladies infectieuses. Les prévalences de pathologies telles que le virus de l'immunodéficience humaine (VIH), le virus de l'hépatite C (VHC), le virus de l'hépatite B (VHB) ou la tuberculose y sont particulièrement élevées. Environ 1,2 million de personnes auraient été nouvellement infectées par le VIH en 2016 avec un taux de mortalité de 71 pour 1 000 habitants pour cette même année à l'échelle du continent. Ce taux dans les principaux pays d'origine des mineurs non accompagnés rencontrés en France est de 107,5‰ en Côte d'Ivoire, 85,5‰ au Nigéria, 44,8‰ en Guinée, 36,6‰ au Mali, 23,8‰ en RDC et 18,9‰ au Cameroun. Le syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA) est la première cause de mortalité chez les adolescents âgés de 10 à 19 ans en Afrique subsaharienne. En ce qui concerne le VHB, sa prévalence a largement diminué sur le continent africain en raison de l'augmentation de la couverture vaccinale des enfants qui est passée de 5% en 2000 à 76% en 2015. Pourtant, le taux de nouvelles infections VHB reste l'un des plus élevé au monde avec un taux de 6,10‰ en 2015 (contre 1.60‰ en Europe)* »[9].

[7] Anne Hourdet et coll, *État de santé des patients se déclarant mineurs non accompagnés et non reconnus mineurs : enquête rétrospective au sein de la Permanence d'accès aux soins de santé de l'Hôtel-Dieu*, Bulletin épidémiologique hebdomadaire n° 27, 13 octobre 2020.
[8] Médecins du Monde, *Présentation des ateliers collectifs « Parole et Prévention »*, juillet 2019.
[9] Ibid.

Un autre facteur peut se trouver dans les **causes de départ du pays d'origine** : ces raisons sont multiples et font suite à des situations de vie devenues insupportables, engendrant de profondes souffrances chez ces enfants et adolescent·e·s. Pour eux·elles, il s'agit de fuir une situation de grande précarité, un mariage forcé, des violences intrafamiliales, un conflit armé, une situation de traite, ou encore, fait suite aux décès des parents ou au désir d'accéder à une éducation qu'il·elle·s ne peuvent obtenir dans leur pays.

La **migration** entraîne également de profonds changements de vie qui peuvent s'avérer d'autant plus compliqués pour des enfants et/ou adolescent·e·s. Elle conduit à une perte de repères, à un sentiment de non-appartenance et donc d'étrangeté chez des êtres en pleine construction identitaire et sociale. Le passage entre l'enfance et l'âge adulte est pour beaucoup une période de vie difficile qui affecte cruellement la psyché du jeune lorsque cette période est accompagnée d'une rupture violente avec ses origines, sa culture et sa langue maternelle.

A cela s'ajoute, pour la grande majorité de ces enfants et adolescent·e·s, un **parcours migratoire traumatique** tant sur le plan physique que psychologique qui précède leur arrivée en France. Les atrocités subies en Libye ou au Maghreb (viols, esclavage, tortures, témoins de scènes violentes …), la traversée du désert et/ou de la Méditerranée ont des conséquences sévères sur le plan psychologique (syndrome post-traumatique, troubles du sommeil, …). Les séquelles de traumatismes physiques et particulièrement celles liées aux violences sexuelles accentuent fortement le risque de contracter une infection et entrainent des blessures physiques et psychologiques insupportables. Beaucoup ont connu la faim, la soif ou encore la perte d'un proche. Ces conditions de voyage inhumaines qui peuvent durer de quelques semaines à plusieurs mois voire des années, laissent à l'évidence, d'importantes séquelles.

Cependant, **ces prévalences s'expliquent également par les obstacles dressés à l'encontre de leur accès aux droits et aux soins une fois en France.** En effet, à leur arrivée en France, beaucoup d'entre eux·elles restent en dehors des dispositifs de prise en charge ASE ou doivent patienter de longs mois avant de pouvoir bénéficier d'une protection. Sans aucun accès à un hébergement, il·elle·s se retrouvent, une fois de plus, dans une situation de précarité et d'isolement et doivent se battre pour essayer de satisfaire leurs besoins primaires (dormir, manger, se laver …). Ce contexte d'errance, la barrière culturelle et de la langue accroissent la vulnérabilité de ces mineur·e·s non accompagné·e·s et les exposent à de nombreux facteurs de risques pour leur santé et leur sécurité (mauvaise alimentation, froid, violences, exploitation sexuelle, trafics, addictions...).

Enfin, leurs **conditions de vie en France** et notamment les **négligences et violences institutionnelles** (prise en charge dans des structures inadaptées, lieux d'hébergement insalubres, non satisfaction des besoins primaires, repérages tardifs des problématiques de santé, méconnaissance des droits et des structures, absence de soins préventifs…) ou la vie dans la rue (conditions climatiques, violences, prostitution, addictions) constituent des facteurs de risques supplémentaires renforçant leur fragilité.

Ainsi, **les MNA sont des enfants cumulant des facteurs de vulnérabilités relatifs à leur âge, leur trajectoire, leur isolement et leur extranéité requérant une prise en charge en santé adaptée, pluridisciplinaire, avec une attention particulière aux souffrances psychiques.**

III] Un « premier accueil » défaillant des MNA au titre de la protection de l'enfance

Aujourd'hui, le premier accueil des MNA mis en œuvre par les départements est largement défaillant. Il entraîne de la souffrance, des ruptures et des entraves aux droits de ces enfants, alors même que ce temps est essentiel dans le parcours de protection des MNA.

A. Une mise à l'abri dans le cadre du recueil provisoire d'urgence loin d'être systématique et dans des conditions hétérogènes

Alors que la loi prévoit que toute personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille doit être mise à l'abri de manière immédiate et inconditionnelle, nous observons de graves manquements à cette obligation légale. En effet, parce le parc d'hébergement est saturé ou parce qu'il·e·s sont considéré·e·s comme « manifestement majeur·e·s », **la mise à l'abri dans le cadre du recueil provisoire d'urgence (RPU) est loin d'être immédiate et systématique**.

Le rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineur·e·s non accompagné·e·s, publié le 15 février 2018 faisait déjà état « *d'une crise profonde du dispositif de premier accueil des MNA* », et relevait « *une saturation chronique des capacités de mises à l'abri » ainsi « qu'une mise à l'abri parfois non effective* », que ce soit « *l'absence de prise en charge de certains jeunes dès l'entrée du dispositif sans notification écrite* » ou « *une absence de mise à l'abri concernant des jeunes dont l'évaluation est prévue mais à qui aucune solution d'hébergement ne peut être proposée […], du fait de la saturation des dispositifs d'accueil* ». Enfin, la mission mettait en lumière une « *prise en charge variable selon les territoires* », avec le « *recours massif à un hébergement hôtelier* »[10], considéré, de l'avis même des départements, comme insatisfaisant.

La Cour des comptes constatait également, dans un récent rapport, que les carences dans la mise à l'abri des jeunes étranger·e·s isolé·e·s dans l'attente de l'évaluation de leur minorité se sont aggravées. Il est également fait état dans ce rapport de pratiques de « pré-évaluation », sans base réglementaire, sous la forme « *d'un entretien succinct qui peut se conclure par un refus de prise en charge* » [11].

A titre d'exemple, en Loire-Atlantique, en 2019, parmi les 88 situations enregistrées par le programme MNA de Médecins du Monde à Nantes, 66% n'ont pas bénéficié d'une mise à l'abri le temps de leur évaluation. Ainsi, ces jeunes, n'ayant accès à aucun dispositif de mise à l'abri (pas d'accès au 115 du fait de leur minorité), sont condamné·e·s à la rue le temps de leur évaluation.

Dans un rapport d'observation du Conseil Départemental des Bouches-du-Rhône[12], la Chambre régionale des comptes indique qu'en 2019, sur les 743 MNA qui se sont présenté·e·s au Conseil Départemental, seuls 35 enfants ont été mis à l'abri directement. Le délai moyen

[10] IGAS, IGAS, IGJ, Assemblée des Départements de France, *Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés*, 15 février 2018.
[11] Cour des Comptes, *La Protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant*, novembre 2020.
[12] Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Rapport d'observations définitives et sa réponse – Conseil départemental des Bouches-du-Rhône – Enquête sur la protection de l'enfance : les spécificités des mineurs non accompagnés*, 12 février 2020.

pour être mis à l'abri après enregistrement dans le service du premier accueil était de 71 jours en 2019.

Témoignage concernant l'accès au recueil provisoire d'urgence des MNA à Nantes :

Le 26/06/19, nous sommes informé·e·s par un de nos partenaires qu'un jeune de nationalité pakistanaise de 16 ans est à la rue après être arrivé à Nantes et est en demande de protection. Nous contactons alors le commissariat central de Nantes. Après avoir eu plusieurs services qui ne connaissaient pas la problématique ni la procédure à enclencher pour contacter le service d'astreinte d'AEMINA (service d'évaluation de la minorité et de la situation d'isolement des MNA), nous avons finalement un contact utile auprès de la brigade des mineurs. La brigade des mineurs a appelé le service d'astreinte d'AEMINA (alors que nous étions encore au téléphone avec eux) en leur demandant de prendre contact avec nous en urgence concernant cette situation. Après 15 minutes d'attente sans recevoir d'appel, nous avons appelé le numéro d'astreinte d'AEMINA que nous a transmis la brigade des mineurs.
La personne d'astreinte nous a répondu que la procédure était que le jeune se présente le lendemain matin à 9h au service AEMINA en nous expliquant qu'il n'y avait pas d'autre procédure ni de solutions pour mettre ce jeune à l'abri. Nous avons insisté en expliquant que ce jeune devait être mis à l'abri, que c'est une obligation légale qu'ils se doivent de respecter en tant qu'opérateur de l'ASE et du Conseil Départemental. La cadre d'astreinte nous a ensuite appelé et nous a expliqué la même chose : que la procédure était que le jeune se présente le lendemain matin au service AEMINA. Nous avons réexpliqué que c'était une obligation légale mais elle nous a opposé la procédure en place et l'impossibilité de le mettre à l'abri.
Nous avons ensuite rappelé le commissariat qui n'avait pas de solution à nous proposer, d'autant que la brigade des mineurs était désormais fermée et injoignable.
Nous avons alors accompagné ce jeune au service des Urgences du CHU pour qu'il y passe la nuit avec un minimum de sécurité. Au cours de la nuit, ce jeune sera expulsé des urgences par les vigiles de l'hôpital et terminera sa nuit sous un abribus.
Nous accompagnons le jeune le lendemain à AEMINA qui le mettra à l'abri pendant une nuit avant de procéder à son évaluation et de le remettre à la rue sans solution.

Lorsque ces mises à l'abri existent, les conditions dans lesquelles elles sont mises en œuvre varient considérablement en fonction des départements : la mise à l'abri se fait souvent dans des hôtels, où les enfants sont livrés à eux-mêmes, sans accompagnement ni suivi par un éducateur, sans bilan médical ou psychologique, ni accès à la santé ou aide à l'ouverture des droits. Ainsi, en 2020, au sein du programme MNA de Médecins du Monde à Paris, 25,8% des 116 MNA rencontré·e·s ont déclaré avoir été mis à l'abri dans un hôtel. Ce « premier accueil » accentue leur situation de danger et aggrave leur état de santé déjà fragilisé.

De tels constats ont également été observés dans le dernier rapport de l'IGAS relatif à l'accueil de mineur·e·s protégé·e·s dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l'aide sociale à l'enfance, publié en janvier 2021[13]. Dans ce rapport, on y apprend que :

- Le placement à l'hôtel est essentiellement lié à l'accueil des MNA (95 % des mineur·e·s hébergé·e·s à l'hôtel seraient des MNA). L'hôtel est massivement utilisé pour la mise à l'abri des jeunes se déclarant MNA – au stade de l'évaluation de minorité – mais est également très répandu après l'admission à l'ASE.

[13] IGAS, *Rapport relatif à l'accueil de mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l'aide sociale à l'enfance*, janvier 2021.

- La durée du placement à l'hôtel des MNA peut être « *au long cours* ». Des départements interrogés déclarent qu'elle s'établit en moyenne à 3 mois mais de nombreux MNA sont hébergé·e·s à l'hôtel pour une durée supérieure à 6 mois voire 1 an.
- L'hôtel présente pour l'ensemble des MNA des dangers bien identifiés : faible contrôle de la qualité des lieux d'accueil, promiscuité dans les chambres, isolement, faible surveillance, proximité de lieux de trafics etc. « *En conséquence, il s'agit d'une modalité de placement peu sécurisante et associée à un accompagnement éducatif en général très limité. Au total, l'hôtel parait donc être un lieu fondamentalement inadapté pour l'accueil et l'accompagnement de mineurs* ».

Le Haut Conseil de la santé publique soulignait également, dans son avis de 2019, que l'hébergement hôtelier peut avoir de lourdes conséquences sur la santé des enfants : « *isolement exposant au risque de troubles psychiques voire d'addictions ; promiscuité et manque d'hygiène exposant au risque de maladies infectieuses et dermatologiques, ...* »[14].

Proposition :

Nous rappelons que la mise à l'abri dans le cadre du recueil provisoire d'urgence doit être mise en œuvre **immédiatement et de manière inconditionnelle, dans des conditions dignes et sécurisantes** pour l'ensemble des personnes se déclarant MNA, comme le prévoit la loi et au nom du respect de la présomption de minorité.

⇨ Comme présenté auparavant, leur état de santé ne permet pas une évaluation de l'âge et de l'isolement dans des conditions satisfaisantes : il est nécessaire de permettre au jeune de bénéficier d'un **temps de répit**, **préalable à l'évaluation de l'isolement et de la minorité, pendant lequel une attention doit être portée à sa santé**.

Ce temps de répit peut se dérouler sur une période modulable fixée entre 2 à 12 semaines, temporalité propice pour la diffusion d'une information claire et suffisante sur les droits (protection de l'enfance, droit d'asile, réunification familiale…) et sur le dispositif d'évaluation et ses enjeux.

Il faut noter qu'une telle suggestion est également faite dans le Guide ministériel des bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement[15], publié en décembre 2019 : « *il peut être pertinent de permettre à la personne de bénéficier d'un temps de répit lors de son accueil et préalablement au début de la procédure d'évaluation de sa situation* ». Le guide précise que « *ce temps peut contribuer à éviter que l'évaluation repose sur des éléments recueillis sur des mineurs en souffrance, épuisés, parfois en errance psychique, et donc incapables d'apporter des réponses détaillées et cohérentes, notamment concernant leur parcours de vie. Cette période peut par ailleurs être mise à profit pour que le jeune se repose, soit mis en confiance et soit informé dans une langue comprise et parlée sur les différentes*

[14] Haut Conseil de la santé publique, *Avis relatif au bilan de santé des enfants étrangers isolés*, op. cit.
[15] Guide élaboré avec le concours des Ministère de la Justice, Ministère des Solidarités et de la Santé, Ministère de l'Intérieur et du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, *Guide des bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineures et temporairement ou définitivement privées de la protection de leur famille*, décembre 2019.

formes de protection dont il peut bénéficier ainsi que sur les modalités pratiques et les conséquences de la procédure dans laquelle il s'est engagé »

B. L'absence de prise en compte et d'accès aux soins pendant la procédure d'évaluation

Comme indiqué précédemment, alors même que leur état de santé physique et mentale est fortement dégradé, la majorité d'entre eux·elles n'ont pas accès à la prévention et aux soins lorsqu'il·elle·s sont mis à l'abri et que leur minorité et leur isolement sont évalués.

Ainsi, comme le relevait déjà la mission bipartite sur les MNA dans son rapport de 2018, « *actuellement, la prise en charge sanitaire des jeunes migrants durant la phase d'évaluation se limite le plus souvent aux soins urgents* »[16]. En effet, l'accès aux soins reste limité pendant la période d'évaluation : soins d'urgence uniquement, pas de bilan de santé ou de dépistage systématiques, pas d'ouverture de droits santé ou d'accompagnement dans un parcours de soins, pas de prise en compte de la santé mentale. Certains dispositifs d'évaluation ont bien un dispositif médical (présence d'infirmiers ou psychologue/psychiatres) mais celui-ci n'a pour finalité que de contribuer à l'évaluation de la minorité et de l'isolement.

Or, l'évaluation de l'âge et de l'isolement d'un·e jeune n'est envisageable que si une attention suffisante a été portée sur son état de santé physique et psychique et qu'il·elle a pu bénéficier de soins.

Propositions :

- ⇨ Mettre en place, **dès le stade de l'accueil provisoire d'urgence, un diagnostic médico-psycho-social complet de leur situation, avec un bilan de santé systématique** permettant les examens de dépistages et la détection de problèmes de santé (comprenant à minima dépistage tuberculose, VIH et autres IST, hépatites mais également bilan sanguin, rattrapage vaccinal, examen ORL, dentaire) et **ouverture systématique des droits à l'assurance maladie.**

Le premier temps d'accueil doit constituer un moment privilégié pour la **prévention et le soin** en relation avec les services de santé du droit commun, et doit permettre une **sécurisation du parcours de soin** (couverture maladie, coordination du parcours).

- ⇨ **Une évaluation des besoins en termes de santé mentale doit également être assurée,** via une consultation initiale pour repérer les besoins de prise en charge et mettre en place un suivi dès que nécessaire. D'une manière générale, appliquer la bienveillance et le respect du parcours de ces jeunes, cesser le harcèlement administratif, afin de prévenir les éventuelles situations de souffrance psychiques.

Le Défenseur des droits, dans son rapport sur les droits fondamentaux des étrangers en France en date du 9 mai 2016 recommandait déjà aux conseils départementaux « *de prendre des*

[16] IGAS, IGA, IGJ, ADF, *Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés*, op. cit.

dispositions pour qu'un bilan de santé soit effectivement systématiquement effectué dès le stade de l'évaluation, afin que puissent être détectées des pathologies graves, urgentes, contagieuses »[17].

La nécessité d'un tel bilan a également déjà été soulevée par la précédente mission bipartite dans son rapport 2018[18], qui estimait « *qu'un bilan de santé est nécessaire au regard des enjeux de santé publique* » et recommandait « *de mettre à profit la période d'évaluation pour organiser systématiquement un bilan de santé qui devrait inclure, outre les soins urgents, un examen clinique et un accompagnement éventuel par un professionnel de santé en cas de stress post-traumatique* ».

Une telle suggestion apparaît également dans le Guide ministériel des bonnes pratiques en matière de l'évaluation de la minorité: « *Pendant la période d'accueil provisoire d'urgence et concomitamment à l'évaluation de la minorité et de l'isolement de la personne, il est également recommandé que le président du conseil départemental fasse réaliser une première évaluation de ses besoins en santé »,* tout en précisant *« Il s'agit d'une démarche bien distincte de l'évaluation de la minorité et de l'isolement, dont la seule finalité est d'orienter la personne le plus précocement possible en vue d'une prise en charge adaptée, le cas échéant, à ses besoins en santé »*[19].

L'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services médicaux et médico-sociaux (Anesm), dans un rapport publié en 2017[20], appelait également à la *« mise en œuvre des premiers soins dès l'accueil provisoire d'urgence des personnes se déclarant MNA ».*

Il faut rappeler que conformément à l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles (CASF), la réalisation d'un bilan de santé est un critère de la participation financière forfaitaire de l'Etat aux dépenses engagées par le conseil départemental au titre de cette phase de mise à l'abri et d'évaluation (arrêté du 28 juin 2019[21]). De plus, un bilan de santé obligatoire pour les enfants pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance est prévu à l'article L. 223-1-1 du CASF, il convient que les MNA en bénéficient également.

Certains départements ont déjà mis en place un bilan de santé dès l'accueil provisoire d'urgence : c'est par exemple le cas dans le département du Calvados, où la quasi-totalité des MNA bénéficie d'un bilan de santé et d'une rencontre avec un psychologue dès l'arrivée sur le dispositif.

---

[17] Défenseur des droits, *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, mai 2016.

[18] IGAS, IGA, IGJ, ADF, *Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés*, op. cit

[19] 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, op. cit.

[20] Anesm, *L'accompagnement des mineurs non accompagnés dits « mineurs isolés étrangers »,* Recommandations et bonnes pratiques professionnelles, 2017.

[21] Arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la participation forfaitaire de l'Etat à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Avis du 7 novembre 2019 – Haut conseil de la santé publique - Bilan de santé des enfants étranger·e·s isolé·e·s[22]

Dans son avis du 7 novembre 2019, le Haut conseil de la santé publique préconise, conformément à l'instruction du 8 juin 2018 relative à la mise en place du parcours de santé des migrant·e·s primo-arrivant·e·s[23], l'organisation d'un « rendez-vous santé » des MNA dès la phase d'accueil provisoire d'urgence, permettant d'identifier les personnes qui nécessitent une consultation médicale sans délai. Selon le HCSP, il est souhaitable que ce rendez-vous santé se fasse en deux étapes :

- « *Un premier entretien avec un référent infirmier formé doit être organisé dans les 48 heures à partir de l'admission à la mise à l'abri et dans un lieu personnel et distinct de ceux de l'évaluation de l'âge, en ouvrant au personnel infirmier la possibilité de prodiguer les soins prévus à l'article L. 1111-5 du code de santé publique* » ;
- « *La seconde rencontre du bilan de santé devra, si possible, être conduite par la même personne, dans des conditions similaires à l'entretien initial, après un délai d'au moins 3 jours. Dans l'intervalle, l'enfant aura bénéficié d'un régime alimentaire équilibré en quantité et qualité et d'un hébergement continu*. »

Le HCSP recommande que cette évaluation des besoins en santé soit détachée du processus d'évaluation. Elle doit être suivie, selon le Haut conseil, « *d'un avis médical validant le bilan, après avoir pris connaissance des résultats des examens biologiques, et qui confirme ou modifie l'orientation décidée : suivi simple avec orientation vers un médecin traitant, suivi spécialisé a priori hospitalier, demande d'avis psychiatrique, obstacle médical à la réalisation d'une évaluation socio-éducative au regard de l'état de santé de l'enfant (potentiellement assorti d'un signalement au procureur, voire d'une hospitalisation)* ». Le HCSP rappelle que l'enfant devra donner son consentement pour chaque soin, notamment pour les procédures de dépistage et de rattrapage vaccinal. Le HCSP met l'accent sur la continuité du parcours de soins et la nécessité d'une ouverture précoce des droits.

C. Une évaluation de la minorité subjective, qui ne repose sur aucun élément fiable et qui est souvent faite à charge

Contrairement à ce que la loi prévoit[24], l'évaluation doit être plus large que la simple évaluation de minorité et doit permettre une évaluation des critères de danger et des vulnérabilités. Or, aujourd'hui aucun **examen du danger n'est effectué via une évaluation des risques sur la santé, la sécurité ou la moralité** (traite, exploitation, drogue…) auxquels le·a jeune serait exposé·e. La protection est ainsi conditionnée au seul établissement de la minorité et de l'isolement, sans prise en compte du danger. Son état de santé n'est donc pas

[22] Haut Conseil de la santé publique, *Avis sur le bilan de santé des enfants étrangers isolés*, op. cit.

[23] *Instruction n° DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143*, du 8 juin 2018, relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants.

[24] Article 375 du Code civil : « *si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par la justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public* ».

réellement considéré (en raison de l'absence d'un temps de répit permettant le repérage des besoins en santé et l'organisation efficiente de soins notamment).

Les éléments recueillis lors des évaluations le sont auprès de mineur·e·s en souffrance, épuisé·e·s, perdu·e·s, parfois sidéré·e·s ou en errance psychique et ainsi incapables d'apporter des réponses détaillées et cohérentes s'agissant de leur parcours de vie. Comment imaginer que l'on puisse demander à ces enfants et adolescent·e·s de faire la preuve de leur minorité et de leur isolement avant même de leur offrir un lieu de répit en toute sécurité, de quoi manger, se laver, s'habiller et des soins ? **L'évaluation sociale est donc réalisée sur des jeunes qui pour la plupart ne sont pas en mesure, en raison de leur état de vulnérabilité et de troubles récurrents en termes de santé somatique et mentale, d'être évalué·e·s**.

En effet, leur état de santé ne permet pas de recueillir de manière probante ou cohérente un récit de vie ou des éléments permettant d'évaluer leur âge ou leur situation. De nombreux·ses psychologues et psychiatres intervenant auprès de jeunes relèvent que les événements vécus par les jeunes exilé·e·s ont inévitablement des répercussions sur leur santé mentale et peuvent porter atteinte à la mémoire autobiographique et générer les troubles post-traumatiques qui en découlent. Ceux-ci entraînent notamment des phénomènes de dissociations, des symptômes d'évitement, d'amnésie ou encore de reviviscences qui peuvent mener un·e jeune à être incohérent·e, distant·e, à ne pas parler d'événements traumatisants, à oublier, à mentir, à affabuler[25]. Tous ces éléments confirment qu'il est irréaliste et impossible de demander à des jeunes exilé·e·s de raconter leur récit à ce stade.

A cet égard, Rahmet Radjack (pédopsychiatre), Sevan Minassian (pédopsychiatre) et Fatima Touhami (psychologue clinicienne), décrivaient, dans un article publié en 2019, que « *les procédures judiciaires auxquelles les jeunes isolés étrangers sont confrontés aggravent leurs troubles psychiatriques. Le jeune est amené à dérouler son récit traumatique car cela est nécessaire pour définir son statut et son devenir ; or, forcer un récit dans un parcours traumatique expose au risque de retraumatiser le jeune (et qu'il en soit confus au point de ne pas être précis dans la description des dates et des lieux face à des professionnels administratifs qui ne connaissent pas la clinique du trauma psychique) »*[26].

Loin d'être un temps de répit et de mise en confiance, « le premier accueil » est uniquement destiné à évaluer leur âge et leur isolement en France et la présomption de majorité ou de fraude y est très fréquente. **Les méthodes d'évaluation sociale utilisées par les départements sont hétérogènes, aléatoires, subjectives et souvent à charge.**

A ce titre, la mission d'expertise relevait déjà « *une grande hétérogénéité de l'évaluation d'un département à l'autre* », observait également « *[au premier semestre 2017], la dispersion du taux de reconnaissance de minorité variait de 9% à 100% selon les départements* »[27].

[25] Médecins du Monde, *Observatoire de l'accès aux droits et aux soins dans les programmes de Médecins du Monde en France*, 2018 ; Partie III, 2. Enfants et adolescentes non accompagnés : de la nécessité d'un véritable dispositif d'accueil.

[26] Rahmet Radjack, Sevan Minassian, Datima Touhami, *Etat des lieux et besoins de santé des mineurs non accompagnés*, 15 octobre 2019

[27] IGAS, IGA, IGJ, ADF, *Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés*, op. cit.

Nous rencontrons ainsi dans nos permanences des enfants et adolescent·e·s non reconnu·e·s mineur·e·s sur la base d'évaluations où de nombreux dysfonctionnements sont observés :

- Des évaluations basées sur leur apparence physique et leur comportement ;
- Lorsque le·a jeune possède des documents d'identité, la fiabilité de ceux-ci est souvent remise en cause, ou lorsque leur authenticité est établie, c'est leur appartenance au jeune qui est remise en cause ;
- Des évaluations sont faites dans des conditions qui ne permettent pas un examen objectif de la situation du jeune : l'évaluation est parfois faite par une seule personne, suite à un entretien court, sans explication sur ses droits ou les enjeux de l'entretien ;
- Des évaluations qui se déroulent dans un climat de suspicion permanent, où les personnes chargées de l'évaluation ne sont pas spécialement formées ;
- Des évaluations qui ne sont pas faites dans une approche transculturelle et qui sont parfois réalisées sans interprète.

De tels constats étaient également observés par la mission bipartite en 2018 : « *le nombre et la durée des entretiens, le recours éventuel à l'interprétariat, la nature des investigations sur l'identité et le contrôle documentaire sont mis en œuvre de manière très variable, en dépit du cadre de référence défini par l'arrêté du 17 novembre 2016. Il en résulte une inégalité de traitement des jeunes […]* ». La Cour de Compte indiquait de la même manière, dans son rapport publié en novembre 2020 : « *si l'on constate partout une baisse du taux de reconnaissance de minorité, ce dernier varie fortement d'un département à l'autre, alors même que le public évalué présente des caractéristiques similaires* ».

Ces évaluations sont subjectives et souvent erronées : pour preuve, certain·e·s sont évalué·e·s mineur·e·s dans un département puis « non mineur·e·s » dans un autre, comme l'a également relevé la précédente mission bipartite en 2018, et nombreux·ses sont celles et ceux dont la minorité et l'isolement sont reconnus après avoir saisi le Juge des Enfants[28].

Certain·e·s sont exclu·e·s de la protection de l'enfance après le **recours à des tests médicaux d'évaluation de l'âge**, pourtant considérés comme non fiables par de nombreuses autorités médicales, scientifiques et éthiques, avec une marge d'erreur s'élevant à 18 mois et basé sur un protocole établi dans les années 30[29]. Le caractère éthique de la détermination médicale de l'âge à des fins judiciaires, remis en cause en France et dans d'autres Etats européens est largement contestable en raison de l'absence de validité scientifique des méthodes utilisées, de l'absence d'enjeu thérapeutique et de l'absence courant de recueil ou le détournement du consentement des jeunes soumis aux tests.

Médecins du Monde rappelle que qu'elles soient prises isolément ou combinées, **aucune méthode médicale de détermination de l'âge n'apporte à l'heure actuelle des informations scientifiques suffisamment fiables et précises pour déterminer l'âge biologique des mineurs évalués.**

[28] Selon le rapport de la mission bipartite de réflexion sur les MNA, le Conseil National des Barreaux a indiqué « *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* ».

[29] Médecins du Monde, *Note technique – Argumentaire relatif à l'interdiction des méthodes médicales aux fins de détermination de l'âge des mineurs non accompagnés*, Août 2017.

Dans ces conditions, l'évaluation de l'âge et de l'isolement, telle qu'elle est menée aujourd'hui dans la plupart des départements, se fait en violation des textes internationaux et nationaux : aucune prise en compte de la situation de danger, non-respect des documents d'identité, remise en cause de la parole de l'enfant, tests médicaux de détermination de l'âge, non-reconnaissance du bénéfice du doute et de l'intérêt supérieur de l'enfant... Par ailleurs, parce qu'elle se base sur une présomption de fraude et qu'elle est teintée de suspicion, de dissuasion et d'intimidation, l'évaluation contribue aux événements traumatisants vécus par ces jeunes et constitue une violence de plus pour ces enfants et adolescent·e·s vulnérables, déjà fragilisé·e·s.

Témoignage recueilli par le programme MNA de Nantes en 2019 :

M, guinéen de 16 ans : Je suis arrivé à Nantes un vendredi de janvier 2019. Je me suis présenté à Aemina vers 16h mais c'était fermé. On m'a donné l'adresse de la Halte de Nuit. Quand je m'y suis présenté, ils n'ont pas voulu me laisser entrer parce que j'étais mineur. Finalement ils m'ont laissé entrer à 00h30. Je suis resté dormir là-bas jusqu'au lundi et ensuite je me suis présenté à Aemina. Ils m'ont reçu immédiatement en entretien et m'ont posé beaucoup de questions, plusieurs fois les mêmes. Tu es tellement fatigué, on te pose tellement de questions que toi-même tu ne sais plus quelles sont les réponses... tu es fatigué, tu t'embrouilles, tu es perdu.

Illustration d'une évaluation expéditive, sans mise à l'abri dans le cadre du recueil provisoire d'urgence (Programme MNA à Nantes). Ce jeune sera finalement reconnu comme MNA par le Juge des Enfants :

Vous avez été accueilli le 29/04/2019 dans le cadre d'une mesure de recueil provisoire (L 223-2 CASF) au titre déclaratif de mineur isolé étranger.

La circulaire JUSF1314192C, relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers, dispose que le département d'accueil doit procéder à l'évaluation de la minorité et de l'isolement des jeunes.

Au regard de l'évaluation menée le 29/04/2019 par l'association Saint Benoit Labres, visant à établir votre minorité et votre isolement, j'ai le regret de vous informer que votre minorité et votre isolement ne sont pas établis.

En effet, votre récit comporte de nombreuses incohérences. De plus votre apparence physique, votre comportement et votre attitude ne correspondent pas à ceux d'une personne mineure

L'expert en fraude documentaire a porté un avis défavorable quant à l'authenticité des documents d'identité que vous avez produits (avis du 02/05/2019)

En conséquence votre prise en charge prend fin le 09/05/2019, date à laquelle vous devrez quitter le service de Saint Benoit Labres.

Comme l'illustre cette notification de rejet, **ce jeune a été évalué le jour même de sa présentation sans qu'il bénéficie d'un temps de répit**. Il n'a bénéficié d'aucune mise à l'abri dans le cadre du RPU pendant 11 jours entre sa présentation à Aemina et sa notification de non-admission. **Suite au refus de prise en charge à l'ASE par le CD, il est resté sans accompagnement et sans hébergement pendant près de 5 mois, le temps de son recours, avant d'être repris en charge par l'ASE à l'issue de la décision de reconnaissance par le Juge des Enfants**.

Propositions :

Nous rappelons que l'évaluation de la minorité et de l'isolement doit s'effectuer **de manière bienveillante, dans le respect de la présomption de minorité et du bénéfice du doute**. Nous demandons :

- ⇨ **Le respect du droit à l'identité** et la mise en œuvre d'un accompagnement des jeunes accueilli·e·s provisoirement à la **reconstitution de leur état civil** par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance.
- ⇨ **D'abandonner les critères subjectifs d'évaluation** qui ont prouvé leur inefficacité.
- ⇨ **D'interdire tout examen médico-légal visant à déterminer l'âge** des mineur·e·s non accompagné·e·s.

IV] MNA en recours, un statut qui fait obstacle à l'accès aux soins et aux droits

A l'issue de l'évaluation de minorité, celles et ceux qui sont reconnu·e·s MNA intègrent les dispositifs de la protection de l'enfance. Les autres sont remis·e·s à la rue (s'il·elle·s ne le sont pas déjà en raison de la non mise en place du recueil provisoire d'urgence) et n'étant ni majeur·e ni mineur·e, leur statut ne renvoie de ce fait à aucun cadre légal.

Même lorsqu'il·elle·s continuent d'alléguer de leur minorité et tentent de la faire reconnaître au niveau judiciaire, ces jeunes passent souvent de longs mois à la rue sans protection, sans hébergement, sans suivi éducatif, sans accès à l'éducation, ou à la satisfaction de leurs besoins les plus vitaux (nourriture, vêture, hygiène…). Il·elle·s vivent ainsi dans une situation d'extrême précarité le temps du recours (qui peut durer, en Loire-Atlantique par exemple, 8 à 9 mois en moyenne) et alors même que bon nombre d'entre eux·elles sont reconnu·e·s mineur·e·s à postériori[30]. **Ni reconnu·e majeur·e, ni reconnu· mineur·e, il·elle·s sont dans un entre-deux qui entrave leur accès aux droits et aux soins**.

Proposition :

- ⇨ **Les mineur·e·s non reconnu·e·s qui continuent à alléguer leur minorité doivent continuer à être protégé·e·s jusqu'à ce qu'une décision définitive intervienne et qu'une autorité judiciaire statue sur leur admission dans les dispositifs de protection de l'enfance**, en respect de la présomption de minorité et jusqu'au dernier recours effectif.

En effet, l'accès aux soins des MNA en France est particulièrement difficile car il est conditionné à l'affiliation à une protection maladie et est ensuite soumis à l'autorisation donnée par les parents ou tuteurs légaux du mineur.

[30] Les données recueillies par le programme MNA de Nantes montrent que parmi l'ensemble des mineur·e·s non admis·e·s reçu·e·s par MdM en 2016 dont nous connaissions la situation : 47% ont été repris en charge, et 24% étaient encore en recours au 15 septembre 2017, soit 71%. Seuls 28% seraient exclus « définitivement » de la protection de l'enfance. A Paris, les associations estiment que 50% des jeunes non-admis qui saisissent le juge des enfants voient leur minorité reconnue à postériori et réintègrent les services de protection.

Les mêmes constats ont été rapportés dans un article concernant l'état de santé des patient·e·s se déclarant MNA et non reconnu·e·s mineur·e·s, publié suite à une enquête au sein de la Permanence d'accès aux soins de santé de l'hôpital Hôtel-Dieu : « *le cadre légal des MNA non reconnus mineurs laisse peu de place à la mise en route d'une prise en charge médico-sociale adaptée* ». L'article précise : « *or, ces jeunes présentent un état de santé dégradé : infections virales, pathologies de l'appareil locomoteur, psycho-traumatisme et pathologies à un stade avancé nécessitant une hospitalisation. Cela s'explique pour partie par manque de prévention et des prises en charge trop tardives par manque d'accès aux soins. Les données de cette étude soulignent l'urgence de la situation. Il est indispensable de faciliter l'accès aux soins de ces jeunes sans attendre le statut final de leur minorité* »[31].

A. L'affiliation à la protection maladie

En France, les MNA bénéficiant d'une prise en charge par l'ASE doivent être affilié·e·s à l'assurance maladie via la PUMa (protection universelle malade) et à la Complémentaire Santé Solidaire (CSS), en leur nom propre. Cependant, seule l'Aide Sociale à l'Enfance peut procéder à l'ouverture et au renouvellement de ces droits, ce qui empêche les MNA ne bénéficiant pas d'une prise en charge de solliciter la PUMa.

En conséquence, les jeunes ayant leur minorité contestée ou non pris·e·s en charge et dont les droits à la PUMa-CSS n'ont pas été ouverts par le Conseil Départemental pendant la phase d'évaluation, peuvent bénéficier uniquement de l'aide médicale de l'État (AME), ce qui impacte par la suite la qualité du panier de soins et leurs accès effectif aux soins.

Par exemple, à Nantes, sur les 171 situations renseignées en 2020 par le programme MNA de Médecins du Monde, 86 personnes ont déclaré ne pas avoir de droits à l'assurance maladie ouverts.

Plus grave encore, la circulaire N°DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 prévoit expressément qu'il·elle·s peuvent bénéficier de l'AME (aide médicale de l'État) alors même que celle-ci ne concerne que les étranger·e·s en situation irrégulière[32]. Ceci alors que les MNA qui ont engagé un recours ne sont, de ce fait, pas considéré·e·s comme majeur·e·s et en situation irrégulière. Paradoxalement, dans le cadre d'une demande d'AME les conditions de ressources et de présence ininterrompue de plus de trois mois ne sont pas exigées. Les MNA non reconnu·e·s mineur·e·s n'ont donc pas accès à la PUMa-CSS car il·elle·s ne sont pas pris·e·s en charge par l'ASE mais bénéficient de l'AME dans les conditions prévues pour les mineur·e·s. Ce paradoxe met en lumière le statut administratif complexe de ces jeunes qui est la source de très nombreux obstacles dans leurs accès aux droits et aux soins.

De plus, malgré le fait que l'accès à l'AME pour les MNA non pris·e·s en charge soit expressément prévu, l'ouverture des droits AME reste compliquée pour ces dernier·e·s car pour ouvrir leurs droits, il est nécessaire d'avoir une adresse. Les MNA non pris·e·s en charge étant dépourvu·e·s de domicile, il·elle·s doivent produire une attestation de domiciliation administrative, difficile à obtenir (saturation des dispositifs et pratiques abusives des organismes domiciliataires). A cet égard, les données recueillies par le programme MNA à

[31] Anne Hourdet et coll, *État de santé des patients se déclarant mineurs non accompagnés et non reconnus mineurs : enquête rétrospective au sein de la Permanence d'accès aux soins de santé de l'Hôtel-Dieu*, op. cit.
[32] Article L. 115-6 du code de la sécurité sociale.

Paris vont dans ce sens : sur les 79 situations renseignées en 2020, 53 ont déclaré avoir reçu un « refus oral/guichet » lors de leur demande de domiciliation.

Par ailleurs, l'absence de pièces d'état civil ou d'identité ou la contestation de l'authenticité de ces pièces complique l'immatriculation des mineur·e·s et par conséquent l'ouverture de droits AME pour les MNA. Ainsi, parmi les MNA reçus par le programme de Nantes en 2019, sur les 195 situations renseignées, 71% ont déclaré n'avoir aucune couverture maladie, 16% bénéficiaient de la PUMa-CSS et 4% bénéficiaient de l'AME.

Enfin, la non-admission des MNA en recours à la PUMa les empêche d'accéder aux structures de soins psychologiques réservées aux jeunes, telles que les centres médico-psychologiques (CMP), dont les frais ne sont pas couverts par l'AME.

B. Un accès aux soins difficile en l'absence de tuteurs légaux

L'autre difficulté dans l'accès aux soins des MNA réside dans la nécessité d'obtenir le consentement des parents ou tuteur·rice·s légaux pour les actes médicaux. Or, par définition, les MNA n'ont pas de représentant·e·s légaux sur le territoire français. Cette contradiction est la source de nombreux obstacles dans leur accès aux soins et nous constatons des refus de soins ou des retards d'accès aux soins fréquents, surtout quand l'acte est intrusif (anesthésie, chirurgie, fibroscopie...).

Il existe pourtant plusieurs exceptions à l'obligation de consentement des représentant·e·s légaux qui restent très peu connues des structures de santé et des soignants.

- **Les mineur·e·s âgé·e·s de plus de 16 ans (pris·e·s en charge par l'ASE ou non), qui possèdent une PUMa/CSS** peuvent bénéficier d'un suivi médical sans autorisation parentale et sont donc autonomes dans leur parcours de soins.
- **Pour les mineur·e·s bénéficiant d'une AME ou sans couverture maladie**, plusieurs exceptions au principe de recueil du consentement des représentant·e·s légaux existent : lorsque le soin relève de l'urgence vitale, lorsqu'il concerne la prescription, la délivrance ou l'administration de contraceptifs, l'accès à l'IVG, lorsque le mineur·e souhaite garder le secret sur son état de santé et que l'intervention est indispensable à la sauvegarde de sa santé, lorsqu'il s'agit de sauvegarder la santé reproductive et sexuelle du mineur·e...

Dans tous les cas, les mineur·e·s bénéficiant de l'AME ou sans couverture maladie doivent se faire accompagner par une personne majeure de leur choix sans que cela ne crée de lien juridique et donc aucune obligation spécifique pour la personne accompagnante, qui n'a pas à consentir ou non aux soins.

Quelle que soit la situation des jeunes par rapport à la couverture maladie, le consentement éclairé du mineur·e doit être recherché. Ainsi, le jeune doit avoir bénéficié d'une information adaptée sur son état de santé et sur les choix thérapeutiques qui s'offrent à lui·elle. L'objectif est de lui expliquer, dans une langue qu'il·elle comprend, la façon dont vont se dérouler les soins, de le·la préparer au traitement à venir et de rechercher son adhésion.

Dans la réalité, les structures de soins et les soignant·e·s sont très peu informé·e·s du cadre de référence concernant les exceptions à l'obligation de consentement des représentant·e·s légaux, ce qui occasionne des refus de soins et des retards d'accès aux soins, surtout quand

l'acte est invasif. L'instabilité de leurs conditions de vie compromet aussi souvent la mise en place et l'observance de leurs traitements.

A, malien de 16 ans, suivi par le programme MNA à Nantes en 2019

Ce jeune souffre énormément suite à des violences subies lors de son passage par la Libye. Il doit subir une intervention pour l'ablation d'une vis posée il y a un an en Libye qui lui est désormais douloureuse.
Lors d'un RDV au service Orthopédie du CHU de Nantes, l'anesthésiste lui explique qu'il n'opérera pas sans que l'autorisation parentale ne soit remplie. Il exige aussi un hébergement au moins le temps de la convalescence.
Après quelques discussions par téléphone avec l'anesthésiste, ainsi qu'un mail expliquant qu'il est totalement autonome dans son parcours de soin puisqu'il a plus de 16 ans et bénéficie de la CMU-C, l'anesthésiste accepte de l'opérer sous réserve de trouver un hébergement le temps de la convalescence.
Or il est impossible de savoir combien de temps ce jeune restera à l'hôpital, ni même de prédire le temps de convalescence. Il est trop tard pour une demande de lit halte soin santé, A. ira donc chez une famille du collectif des hébergeurs solidaires. La convalescence sera longue et il restera finalement dans le circuit des hébergeurs solidaires.

M, 16 ans, suivi par le programme MNA à Paris[33] :

M. a 16 ans. Arrivé en avril 2017 en France, nous le rencontrons en mai alors qu'il est mis à l'abri par le DEMIE en attendant l'évaluation de sa situation.
M. souffre de vives douleurs maxillaires suite à une agression subie en France qui l'a laissé sans aucune dent de devant notamment. Outre les douleurs, cela rend la prise alimentaire complexe, notamment au regard des aliments fournis par le dispositif de mise à l'abri (sandwichs, kebabs et repas chauds qui accentuent la douleur).
Malgré son état de santé, M. n'a pas pu voir l'infirmière du DEMIE. MdM réoriente M. vers le dispositif de santé du DEMIE avec un courrier sous pli confidentiel afin qu'une prise en charge sanitaire puisse se mettre en place. MdM recommande d'orienter M. vers un service odontologique et d'ouvrir des droits à une couverture maladie PUMA (protection universelle maladie) et complémentaire CMUc en prévision de soins dentaires très lourds.
En juillet 2017, une décision de refus d'admission au bénéfice de l'ASE est notifiée à M., qui revient nous voir et nous informe qu'il n'a jamais été reçu par l'infirmière du DEMIE, n'a pas reçu de soins. Il vit désormais à la gare du Nord. Sa capacité à s'alimenter est de plus en plus réduite et le jeune a tendance à s'isoler, ayant honte de cette disgrâce esthétique et des difficultés d'élocution que cela occasionne. Il nous indique également être suivi par l'ADJIE et avoir saisi le Juge des enfants de Paris.
MdM oriente alors M. vers le service odontologique de l'hôpital et entame des démarches en vue de l'ouverture de droits à l'Aide Médicale d'Etat (AME).
L'hôpital entame les premiers soins permettant de diminuer les douleurs, mais le service odontologique ne peut poursuivre les interventions nécessaires, compte tenu de l'absence d'autorisation du représentant légal et les frais importants liés aux soins et non couverts par l'AME.
Quelques mois plus tard, le Juge des enfants a prononcé une mesure d'assistance éducative et des soins appropriés ont ainsi pu être apportés à M.

[33] *Maltraitance de mineurs isolés : trois constats de Médecins du Monde*, 13 novembre 2018, Le Blog de jeunes isolés étrangers - Médiapart

Proposition :

⇨ **Dès l'accueil, ouverture systématique aux droits à l'assurance maladie** (via la Protection Universelle Maladie et la Complémentaire Santé Solidaire), **avec renouvellement et maintien des droits jusqu'à ce qu'une décision judiciaire intervienne** et qu'une autorité judiciaire statue sur l'admission dans les dispositifs de la protection de l'enfance.

Cette affiliation immédiate et pour tous permettrait de :

- **Garantir et sécuriser les parcours de soins des mineur·e·s**,
- **Lutter contre le système de soins à deux vitesses** en vigueur actuellement (PUMa et CSS pour les MNA pris·e·s en charge et AME pour les MNA sans protection),
- **Lutter contre la problématique de la domiciliation** dans les cas où les MNA sont maintenu·e·s sans protection le temps de leur recours ;
- **Lutter contre le non-recours et le retard de soins.**

Cela rendrait possible un accès aux soins et un parcours de soins sans autorisation d'un·e tuteur·rice légal·e ou, lorsqu'il·elle·s ont plus de 16 ans (une grande majorité d'entre eux·elles), de bénéficier d'une autonomie décisionnelle s'agissant de soins non usuels à recevoir (ceux qui aujourd'hui posent le plus de difficultés aux offreurs de soins).

Une telle proposition était déjà également portée dans le rapport d'information du Sénat sur la prise en charge sociale des mineur·e·s non accompagné·e·s, publié le 28 juin 2017 : « *Proposition 18 : réviser la rédaction du décret et de la circulaire régissant le système de protection auquel sont éligibles les mineurs isolés en faveur d'une éligibilité inconditionnelle à la Puma* »[34].

La CNCDH, dans un avis sur la situation des mineur·e·s isolé·e·s étranger·e·s présent·e·s sur le territoire national publié en juin 2014, estimait que « *pour garantir l'effectivité de la protection de la santé, le dispositif d'accès aux soins doit être simplifié et tous les MIE, sans distinction, doivent pourvoir être affiliés au régime général de l'assurance maladie et bénéficier de la couverture maladie universelle complémentaire. Ils doivent également être informés de l'accès à l'ensemble de ces droits. L'allégement du dispositif passe d'abord par la simplification des démarches administratives : l'accès à la domiciliation des MIE doit être pleinement garanti. Il convient également de rappeler que le principe déclaratif de l'adresse doit être respecté et que la validité des documents d'identité présentés ne doit pas être remise en cause en dehors de la procédure prévue à l'article 47 du code civil* »[35].

A cet égard, le groupe de travail des Coordinateurs Régionaux des PASS propose, dans un document intitulé « Propositions d'actions pour favoriser l'accès aux soins et à la santé des MNA », datant du 23 mai 2018[36], de « *maintenir un cadre légal permettant l'obtention et le*

[34] Elisabeth Doineau, Jean-Pierre Godefroy, *Rapport d'information du Sénat sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés*, 28 juin 2017

[35] CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national – Etat des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation)*, 26 juin 2014.

[36] Groupe de travail des Coordinateurs Régionaux des PASS, *Propositions d'actions pour favoriser l'accès aux soins et à la santé des MNA*, 23 mai 2018.

maintien de droits à une couverture universelle d'assurance complète (PUMA + CMUC – CSS aujourd'hui –) pour les MNA à toutes les étapes de leur parcours depuis leur arrivée sur le territoire national (d'avant le premier accueil jusqu'à l'OPP ou la décision de recours). Le maintien des droits PUMA+CMUC pendant 12 mois à compter de la date de rejet de son statut de MNA devrait être appliqué comme pour les déboutés de la demande d'asile ». Plus loin, ils proposent de : « *Inclure explicitement l'ouverture d'une couverture sociale au cahier des charges des structures d'hébergement et ceci dès le premier accueil, compte tenu des procédures simplifiées possible entre les CPAM et les services en charge de l'accueil des MNA (programme PLANIR)* ». Enfin, ils recommandent également de renforcer les moyens des PASS pour la prise en charge du parcours de soin des MNA non reconnu·e·s et de prolonger l'accompagnement et l'hébergement jusqu'à l'épuisement des recours.

V] Une fois confiés à l'ASE, la prise en charge des MNA demeure hétérogène

Ainsi, même après avoir été reconnus mineur·e·s par l'autorité judiciaire (parquet ou juge des enfants), **les MNA doivent faire face à de nouveaux obstacles avant de voir leur droit à la protection mis en œuvre de manière effective**.

- Il est courant (voire systématique dans certains territoires) que les Conseils Départementaux fassent appel des décisions des juges des enfants ordonnant le placement des jeunes à leurs services. L'appel est non suspensif de sorte que ces dernier·e·s se trouvent confié·e·s et accueilli·e·s par une institution qui refuse à priori de les prendre en charge et rechigne à mettre en œuvre l'accompagnement socio-éducatif dont elle a la charge. Les enfants et adolescent·e·s bénéficient souvent dans ce cas que de mesures de protection à minima, se résumant à un hébergement (souvent précaire) et un accès à l'alimentation. L'administration n'engage pas les démarches pour favoriser le développement des jeunes, leur scolarisation ou leur accès aux soins effectif, espérant que la Cour d'Appel infirme le jugement initial de placement.

- Le deuxième obstacle réside dans l'absence ou le refus d'exécution des décisions de placement par l'ASE, qui laisse les enfants qui lui sont confié·e·s sans protection arguant souvent d'un manque de places disponibles.
  De telles pratiques ont été observées dans le département des Bouches-du-Rhône : en 2019, le département n'a pas assuré l'hébergement de 104 MNA qui lui avaient pourtant été confié·e·s. Le département a indiqué avoir prioritairement hébergé les mineur·e·s mis·e·s à l'abri et évalué·e·s dans les Bouches-du-Rhône, aux dépens de ceux·celles qui ont eu 18 ans avant d'avoir une place d'accueil et ceux·celles que le département n'a pas réussi à contacter au moment où une place était disponible[37].

Une fois reconnus mineur·e·s, les jeunes peuvent être orienté·e·s vers un autre département suivant une clé de répartition. Pourtant, alors même que sa situation a déjà été évaluée il est courant que le département d'accueil conteste ou réinterprète les conclusions de la première

[37] Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Rapport d'observations définitives et sa réponse – Conseil départemental des Bouches-du-Rhône – Enquête sur la protection de l'enfance : les spécificités des mineurs non accompagnés*, op. cit.

évaluation pour conclure à la majorité d'un·e MNA et refuser de prendre en charge un·e jeune qui lui a été orienté.

Lorsqu'enfin les adolescent·e·s sont parvenu·e·s à franchir l'ensemble des obstacles à l'accès à une protection et qu'il·elle·s bénéficient d'une mesure de protection pérenne et effective, **les conditions de leur placement sont très variables**. Dans de nombreuses situations (surtout pour les jeunes de plus de 16 ans), l'hébergement à l'hôtel peut être prolongé dans le cadre d'une mesure de placement pérenne. Dans ce cas, il·elle·s vivent dans une insécurité symbolique permanente quant à leur avenir proche et lointain. Les défaillances dans la mise en œuvre du suivi éducatif constatées pour les jeunes pris·e·s en charge provisoirement dans les « hôtels sociaux » se prolongent donc alors même que les jeunes sont destiné·e·s à y rester jusqu'à leur majorité. Les plus chanceux·euses peuvent être accueilli·e·s dans des structures collectives, des structures en semi-autonomie ou encore chez un·e assistant·e familial·e.

S'agissant de l'accès aux soins, Médecins du Monde constate que de manière générale les mineur·e·s confié·e·s bénéficient le plus souvent d'une affiliation à la sécurité sociale (PUMa et CSS) comme tout autre mineur·e relevant de l'ASE comme le prévoit la circulaire du 8 septembre 2011, cependant il·elle·s n'en sont pas toujours informé·e·s en raison des insuffisances courantes dans leur suivi éducatif.

En outre, il faut noter que l'opacité juridique liée à leur représentation légale, alors même qu'il·elle·s sont reconnu·e·s en tant que mineur·e·s isolé·e·s et pris·es en charge, peut également compromettre leur exercice du droit à la santé. Les MNA dépendent de deux régimes juridiques distincts et complémentaires. Leur situation de danger et l'urgence corrobore l'intervention du Juge des Enfants en matière éducative alors que la défaillance de l'autorité parentale justifie l'intervention du Juge des Tutelles. Lorsqu'un·e mineur·e est confié·e à l'Aide sociale à l'enfance dans le cadre d'une mesure éducative, sa représentation légale demeure entre les mains de ses parents et le service gardien ne peut accomplir que des actes usuels au profit du mineur·e. C'est seulement en cas de mesure de tutelle, de délégation d'autorité parentale ou sur autorisation du Juge des Enfants que l'ASE peut accomplir les actes non-usuels et donc les décisions importantes relatives à l'enfant (et notamment celles relatives à sa santé).

Nous constatons donc que les enfants et adolescent·e·s confié·e·s, bien que bénéficiant de mesures de protection pérennes, demeurent toujours dans des formes constantes d'incertitudes quant à leur avenir. **Leurs parcours de protection sont souvent emplis de ruptures et de discontinuités,** il est fréquent d'observer l'absence d'un suivi individualisé et continu pour chaque jeune. L'absence d'une représentation légale effective ne permet pas aux services à qui le jeune a été confié de mettre en œuvre une protection adéquate.

De tels constats ont également été observés par le Haut Conseil de la santé publique, dans son avis de 2019, où il expliquait que :

- « *Concernant la prise en charge de la santé somatique, face à des enfants qui souvent ne sont pas demandeurs, celle-ci se trouve résolue seulement lorsque l'enfant, après évaluation de sa minorité et de son isolement, peut intégrer les structures de l'ASE. À ce moment-là, des bilans de santé initiaux peuvent être proposés et des parcours de santé peuvent être définis dans la mesure où les structures d'accueil comportent un infirmier voire un médecin. La concrétisation des parcours de santé des enfants*

étrangers isolés reste alors tributaire des moyens disponibles à l'ASE comme dans le système de soins. Ainsi, la prise en charge des troubles psychiques est particulièrement difficile ».

- « *Concernant la santé psychique, les départements enquêtés s'accordent pour souligner l'importance et la difficulté des repérages et des prises en charge nécessaires, alors que les structures psychothérapiques (centre médico-psychologique : CMP) sont en nombre insuffisant, sans formation aux spécificités de la population des enfants étrangers isolés. Peu de structures d'accueil bénéficient de la présence de psychologues, ou alors dans le cadre de vacations ou en supervision* » et ajoutait « *Le dispositif de soins psychiatriques est inadapté aux besoins des enfants étrangers isolés : le repérage des signes de souffrance psychique demeure empirique ; la prise en charge est difficile à faire accepter par les enfants étrangers isolés, la pratique des séjours institutionnels courts éventuellement répétés ne permet pas un suivi à long terme ».*

Le HCSP concluait : « *D'une manière générale, les départements soulignent la difficulté pour les travailleurs sociaux d'exercer effectivement leur rôle d'accompagnateurs dans le système de soins pour des enfants qui constituent pour eux une charge supplémentaire. Les enfants étrangers isolés sont ainsi souvent amenés à se déplacer seuls à travers le système de soins, lequel se trouve par ailleurs le plus souvent dépourvu de moyens d'interprétariat. Cet état de fait ne peut que compromettre leur parcours de santé ultérieur d'autant que la question de la transmission des données (délivrance et remplissage d'un carnet de santé ou son équivalent) est loin d'être résolue*. »[38]

A cet égard, Mahaut Bertrand relevait, dans sa thèse sur « *la prise en charge en santé des MNA à Montpellier en 2018-1019 à travers l'expérience des acteurs de santé* », que « *au sein de l'ASE, les réponses mises en place par le Département de l'Hérault semblent insuffisantes selon certains interviewés. Du fait d'un manque remarquable de personnel, de moyen et de temps, les réponses ne semblent pas adaptées aux besoins. Tous les MNA mis à l'abri ne sont pas suivis par un professionnel de santé, et pour certains aucune évaluation médicale n'est proposée. Le protocole complet de dépistage et prévention n'est mis en place qu'une fois l'OPP délivrée. Les délais de rendez-vous sont trop longs et les suivis difficiles. Dans l'ensemble, il n'y aurait pas assez de personnel (éducateur ou IDE) pour vérifier la bonne observance des traitements et assurer tous les accompagnements. Ceci a des répercussions négatives sur la qualité des soins des jeunes et donc sur leur état de santé* » [39].

Médecins du Monde rappelle la **nécessité de garantir aux mineur·e·s confié·e·s à l'ASE des mesures de protection effectives, incluant un accès à la santé, à l'éducation et à un accompagnement éducatif satisfaisant visant à assurer leur développement, leur bien-être et leur avenir**.

Nous rappelons que **la prise en charge des MNA doit répondre aux mêmes garanties que celles dont bénéficient les mineur·e·s en danger nationaux**.

[38] Haut Conseil de la santé publique, *Avis relatif au bilan de santé des enfants étrangers isolés*, op. cit.
[39] Mahaut Bertrand, *La prise en charge en santé des mineurs non-accompagnés à Montpellier en 2018-2019 à travers l'expérience des acteurs de santé,* Médecine humaine et pathologie - 2019.

Propositions :

- ⇨ **Mettre fin aux placements hôteliers** qui renforcent la vulnérabilité et l'insécurité des MNA.
- ⇨ Pour favoriser la continuité de son parcours de protection et de son projet de vie, chaque MNA devrait se voir **désigner un·e éducateur·rice référent·e** (à raison d'un·e éducateur·rice pour sept à huit jeunes).
- ⇨ **Désigner un médecin traitant** afin de faciliter le parcours de soins des MNA.
- ⇨ **L'information quant à l'existence d'une affiliation à la sécurité sociale doit être garantie** aux jeunes, qui doivent tous en bénéficier.
- ⇨ **Saisine systématique du Juge des tutelles par l'Aide Sociale à l'Enfance** en vue de garantir la représentation légale effective des MNA par le biais d'une mesure de tutelle ou d'une délégation d'autorité parentale. Cela permet au département de disposer des moyens juridiques nécessaires pour prendre les décisions importantes relatives à l'enfant (et notamment à sa santé) et de réaliser tous les actes usuels et non usuels relatifs à l'entretien, la santé et l'éducation de l'enfant dans son intérêt.
- ⇨ Une **attention particulière doit être portée à la prise en charge de la souffrance psychique** de ces mineur·e·s au parcours particulièrement douloureux et traumatique et qu'il·elle·s puissent bénéficier d'un suivi et de soins adaptés dans les structures du droit commun.

Conclusion et recommandations

Tel que construit le système d'accueil et d'évaluation des MNA primo-arrivant·e·s génère des parcours de soins chaotiques (refus de soins, retardement d'accès aux soins, rupture dans la continuité des soins, etc.). Comme l'indiquait le Centre Primo-Levi, dans son rapport d'activité de 2019 : « *aujourd'hui, l'accueil des mineurs non accompagnés n'est pas à la hauteur des enjeux et les carences observées (absence de mise à l'abri, déscolarisation prolongée, hébergement hôtelier inadapté et sans accompagnement, absence d'information sur la demande d'asile, absence de bilan médical ou psychologique ou d'aide à l'ouverture des droits, absence de proposition de projet éducatif, etc.) ont des conséquences importantes, notamment psychologiques* »[40]. Ainsi, la carence de protection et d'attention portée à la santé dès leur arrivée entraîne des problématiques de santé de l'accueil à leur sortie des dispositifs ASE (y compris en tant que jeunes majeur·e·s).

Il est important que les logiques de gestions migratoires ne viennent pas s'opposer aux obligations de protection de l'enfance en danger, auxquelles la France est engagée, dans le cadre des conventions internationales. Une prise en charge de qualité, respectueuse de l'intérêt supérieur de l'enfant, avec une attention portée à la santé via une prise en charge globale et un accompagnement dans un parcours de soins ont un impact extrêmement

[40] Centre Primo Levi, *Rapport d'activité 2019*.

bénéfique sur tout leur parcours, de l'évaluation jusqu'à l'intégration pérenne dans les dispositifs de protection de l'enfance et dans leur vie de jeunes adultes en devenir.

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

- ⇨ **Renforcer les moyens humains et financiers des services de l'ASE** pour assurer la protection de l'ensemble des enfants en danger ;

Pour chaque jeune se déclarant MNA :

- ⇨ **Assurer la mise à l'abri** dans le cadre du recueil provisoire d'urgence de manière **immédiate et inconditionnelle, dans des conditions dignes et sécurisantes** pour l'ensemble des personnes se déclarant MNA ;

- ⇨ Organiser un **temps de répit**, **préalable à l'évaluation de l'isolement et de la minorité, pendant lequel une attention doit être portée à sa santé**. Ce temps de répit peut se dérouler sur une période modulable fixée entre 2 à 12 semaines, temporalité propice pour la diffusion d'une information claire et suffisante sur les droits (protection de l'enfance, droit d'asile, réunification familiale…) et sur le dispositif d'évaluation et ses enjeux ;

- ⇨ Mettre en place, **dès le stade de l'accueil provisoire d'urgence, un diagnostic médico-psycho-social complet de leur situation, avec un bilan de santé systématique** permettant les examens de dépistages et la détection de problèmes de santé (comprenant à minima dépistage tuberculose, VIH et autres IST, hépatites mais également bilan sanguin, rattrapage vaccinal, examen ORL, dentaire) avec **ouverture systématique des droits à l'assurance maladie** ;
  Le premier temps d'accueil doit constituer un moment privilégié pour la **prévention et le soin** en relation avec les services de santé du droit commun, et doit permettre une **sécurisation du parcours de soin** (couverture maladie, coordination du parcours) ;

- ⇨ **Une évaluation des besoins en termes de santé mentale doit également être assurée,** via une consultation initiale pour repérer les besoins de prise en charge et mettre en place un suivi dès que nécessaire. D'une manière générale, appliquer la bienveillance et le respect du parcours de ces jeunes, cesser le harcèlement administratif, afin de prévenir les éventuelles situations de souffrance psychiques ;

- ⇨ L'évaluation de la minorité et de l'isolement doit s'effectuer **de manière bienveillante, dans le respect de la présomption de minorité et du bénéfice du doute**. Nous demandons :
  - **De respecter le droit à l'identité** et la mise en œuvre d'un accompagnement des jeunes accueilli·e·s provisoirement à la **reconstitution de leur état civil** par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance ;
  - **D'abandonner les critères subjectifs d'évaluation** qui ont prouvé leur inefficacité ;

- **D'interdire tout examen médico-légal visant à déterminer l'âge** des mineur·e·s non accompagné·e·s ;

⇨ **Les mineur·e·s non reconnu·e·s qui continuent à alléguer leur minorité doivent continuer à être protégé·e·s jusqu'à ce qu'une décision définitive intervienne et qu'une autorité judiciaire statue sur leur admission dans les dispositifs de protection de l'enfance**, en respect de la présomption de minorité et jusqu'au dernier recours effectif ;

<u>Une fois reconnu·e·s comme MNA et pris·e·s en charge dans les dispositifs de l'Aide Sociale à l'Enfance :</u>

⇨ **Dès l'accueil, ouverture systématique des droits à l'assurance maladie** (via la Protection Universelle Maladie et la Complémentaire Santé Solidaire), **avec renouvellement et maintien des droits jusqu'à ce qu'une décision judiciaire intervienne** et qu'une autorité judiciaire statue sur l'admission dans les dispositifs de la protection de l'enfance ;

⇨ **Mettre fin aux placements hôteliers** qui renforcent la vulnérabilité et l'insécurité des MNA ;

⇨ Pour favoriser la continuité de son parcours de protection et de son projet de vie, chaque MNA devrait se voir **désigner un·e éducateur·rice référent·e** (à raison d'un·e éducateur·rice pour sept à huit jeunes) ;

⇨ **Désigner un médecin traitant** afin de faciliter le parcours de soins des MNA ;

⇨ **L'information quant à l'existence d'une affiliation à la sécurité sociale doit être garantie** aux jeunes, qui doivent tous en bénéficier ;

⇨ **Saisine systématique du Juge des tutelles par l'Aide Sociale à l'Enfance** en vue de garantir la représentation légale effective des MNA par le biais d'une mesure de tutelle ou d'une délégation d'autorité parentale. Cela permet au département de disposer des moyens juridiques nécessaires pour prendre les décisions importantes relatives à l'enfant (et notamment à sa santé) et de réaliser tous les actes usuels et non usuels relatifs à l'entretien, la santé et l'éducation de l'enfant dans son intérêt ;

⇨ Une **attention particulière doit être portée à la prise en charge de la souffrance psychique** de ces mineur·e·s au parcours particulièrement douloureux et traumatique et qu'il·elle·s puissent bénéficier d'un suivi et de soins adaptés dans les structures du droit commun.

ANNEXE 14 : Contribution écrite MEDECINS SANS FRONTIERES

Contribution écrite

À l'intention de la mission d'inter-inspection sur l'évaluation de la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA).

Pour faire suite à l'audition de Médecins Sans Frontières, le 23 février 2021.

06/04/2021

MEDECINS SANS FRONTIERES

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....2

I. La Mission France de Médecins Sans Frontières : une intervention en soutien des mineurs non-accompagnés.....3

II. Portraits des MNA inclus dans le dispositif de Médecins Sans Frontières.....3

1. Les raisons du départ : des situations de ruptures et de violence dans les pays d'origine.....4

2. La violence des parcours.....4

3. La politique du non accueil en France.....5

III. La procédure en reconnaissance de minorité.....7

1. L'évaluation départementale.....8

2. Le recours devant le Juge des Enfants.....11

3. L'accès aux soins des MNA.....12

Enfin, l'AME entrave l'accès des MNA à la médecine de ville, pourtant identifiée comme un des leviers à mobiliser pour une prise en charge effective des migrants par la DGS dans sa note d'instruction relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants en date du 8 juin 2018. Elle les expose également aux refus de soins illégitimes puisque certains professionnels de santé sont plus enclins à refuser d'accorder un rendez-vous aux bénéficiaires de l'AME ou à exiger une avance des frais.....14

IV. La pandémie de COVID-19 : défaut de mise à l'abri en pleine crise sanitaire.....16

1. Les MNA à la rue pendant le confinement.....18

2. Les MNA hébergés par MSF.....19

V. Recommandations.....19

ANNEXES.....22

SYNTHÈSE

- L'état de vulnérabilité des jeunes doit primer sur l'évaluation de la minorité en ce qui concerne la mise à l'abri. Elle doit être systématique et perdurer jusqu'à ce qu'un juge ait définitivement statué sur la question de l'âge ;

- Les structures de santé ne jouent pas leur rôle en matière d'alerte sur ce public vulnérable du fait de la complexité de leur statut socio-juridique, ce qui dans les cas les plus graves prive les MNA d'un accès aux soins, et dans un moindre mal, les privent d'une chance de pouvoir bénéficier d'une ordonnance de placement provisoire pour soins ;

- L'absence de prise en charge des MNA a des effets délétères sur la santé physique et psychique de ces jeunes ;

- Leur recours devant le Juge des Enfants est un parcours d'obstacles d'une grande complexité juridique qui dépend pour beaucoup :
    - du fonctionnement choisi par les Tribunaux pour Enfants :
        - au niveau de la juridiction (attribution aléatoire ou spécifique des dossiers MNA)
        - au niveau de ses partenaires (collaboration avec les services de Préfecture)
    - de la qualité de l'accès au Droit
        - le choix opéré par les Barreaux dans le fonctionnement des permanences Avocats ne produit pas les mêmes effets dans l'accompagnement juridique de ces jeunes.

- Ainsi, la reconnaissance au niveau législatif d'une présomption de minorité, posée comme principe directeur, comme cadre, est aujourd'hui devenue impérieuse.

I. La Mission France de Médecins Sans Frontières : une intervention en soutien des mineurs non-accompagnés

Médecins Sans Frontières (MSF) est une association médicale humanitaire internationale qui, depuis 1971, porte, sans condition, assistance médicale à des populations dont la vie ou la santé sont menacées. En France, elle intervient auprès des mineurs non-accompagnés (MNA) dont elle a identifié la particulière vulnérabilité lors de ces interventions sanitaires d'urgence auprès des exilés des campements parisiens.

En 2017, MSF ouvre un centre d'accueil et d'orientation de jour à Pantin en Seine Saint-Denis. Ce lieu a pour but d'offrir un soutien médical, psychologique, juridique et social à des MNA dont la minorité n'a pas été reconnue à l'issue de l'évaluation départementale mais qui ont fait appel de cette décision auprès du Juge des enfants.

En 2018, MSF complète son intervention auprès des MNA par la création d'un centre d'hébergement en région parisienne, appelé "Passerelle". Les jeunes sont hébergés et épaulés par une équipe pluridisciplinaire, qui en plus d'organiser le quotidien, les accompagne dans leurs démarches administratives, juridiques et médicales.

En parallèle, MSF s'inscrit aux côtés d'Accueillons (Utopia 56) dans la création d'un réseau d'hébergement solidaire afin que les MNA soient mis à l'abri chez des citoyens solidaires le temps de leur recours auprès du Juge des enfants. Le programme est présent en Occitanie, Hauts-de-France, Bretagne, Île de France et Centre-Val de Loire.

Pendant la trêve hivernale de 2020, MSF finance l'hébergement d'urgence de 217 jeunes à Paris, Marseille, Montpellier et Bordeaux soit 20 059 nuitées. Cet hébergement d'urgence, initialement prévu jusqu'au 31 mars 2020 a été poursuivi jusqu'à fin juin 2020 en raison de l'épidémie de Covid-19.

À Marseille, où MSF héberge 86 jeunes, la nécessité d'intervenir plus largement auprès d'eux et en partenariat avec les associations locales incite l'association à ouvrir un programme régulier dès juillet 2020. Celui-ci comprend un hébergement ainsi qu'un accompagnement médical, juridique, psychologique et social pour 20 mineurs, construit en coordination avec les partenaires locaux.

II. Portraits des MNA inclus dans le dispositif de Médecins Sans Frontières

Les MNA soutenus par la mission France de MSF sont en grande majorité des jeunes hommes originaires d'Afrique de l'Ouest (principalement du Mali, de Guinée et de Côte d'Ivoire) mais aussi d'Afghanistan. Lorsqu'ils arrivent au centre d'accueil de jour de MSF situé à Pantin ou à la maison partagée de Marseille, ces jeunes vivent à la rue et dépendent des réseaux d'associations et de citoyens solidaires pour se nourrir et accéder à l'hygiène. D'un point de vue juridique, ils sont pour la plupart d'entre eux des MNA en recours, c'est à dire des adolescents qui ont vu leur demande de reconnaissance de minorité rejetée par le département et ont fait appel de cette décision devant le Juge des enfants.

Bien que chaque histoire soit singulière, on trouve chez ces jeunes des similitudes relatives aux raisons qui ont poussé au départ, à la violence des parcours migratoires et aux conditions de vie en France. Les données présentées dans cette contribution écrite sont issues du suivi médical, administratif, juridique et social des jeunes qui ont fréquenté le centre d'accueil de jour de MSF depuis septembre 2017, soit 2 076 jeunes.

1. Les raisons du départ : des situations de ruptures et de violence dans les pays d'origine

Plus de la moitié des jeunes pris en charge par MSF font état de situations de ruptures et de violence dans leurs pays d'origine qui ont créé des difficultés telles qu'ils n'ont pu poursuivre leur vie et ont dû prendre la route de l'exil.

53% des jeunes suivis par le pôle en santé mentale du centre d'accueil de jour de MSF font état de la perte d'un proche, souvent la mère ou le père. Cette perte représente une rupture qui fait basculer leur vie d'enfant ou d'adolescent. Le parent décédé était souvent le protecteur, celui qui assurait des conditions de vie décentes à l'enfant. Il ou elle donnait l'affection et l'amour, essentiels à la croissance et au développement, malgré des conditions de vie matérielles difficiles. Il ou elle offrait sécurité et protection à l'enfant ou à l'adolescent, et cherchait à lui garantir un futur décent tout en préservant son enfance en lui offrant l'espace matériel et mental pour jouer.

Ces situations de deuils chez les MNA accompagnés par MSF sont souvent enkystées. Elles ont engendré un tel bouleversement dans l'existence de l'enfant ou du jeune en l'exposant aux violences du groupe familial ou du groupe social qu'il n'a pas pu faire son travail de deuil. La perte devient un trou béant qui met à nu le jeune et le fragilise. La tristesse consécutive à la perte est souvent majeure et d'une intensité anormalement élevée si on considère le temps qui s'écoule entre la disparition et la prise en charge psychologique de MSF, qui se compte parfois en années.

Il arrive également que les disparitions surviennent dans le cadre de violences, dues au contexte des pays d'origines des jeunes pris en charge par MSF. **25% des jeunes suivis par MSF depuis 2017 ont fui des contextes de guerre ou de menace terroriste élevée qui ont influencé leur vie et leur construction psychique.**

Pour d'autres, c'est l'arrêt brutal de la scolarité pour des raisons économiques ou politiques qui façonne le projet migratoire. Nombre d'entre eux désire apprendre et se former. La question de la scolarisation est récurrente dans les échanges entre l'équipe MSF et les jeunes suivis.

2. La violence des parcours

La très grande majorité des jeunes que nous recevons emprunte, à défaut de possibilités d'accès sûres et légales, une route migratoire qui comporte de nombreux dangers. Ces itinéraires, où les risques d'assassinats, d'enlèvements, de violences sexuelles et sexistes, et d'abus physiques sont prégnants, fragilisent la santé physique et psychique des exilés. Dans un rapport au titre évocateur, "*Personne ne se soucie de ta vie ou de ta mort en route. Abus, protection et justice le long des routes menant de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest à la côte méditerranéenne de l'Afrique*"[1], le Haut-Commissaire aux Réfugiés, Filippo Grandi, rappelle que "le voyage" entreprit depuis l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique de l'Est par la route de la Méditerranée centrale "demeure l'un des plus dangereux au monde". Il dresse dans ce rapport la cartographie des abus subis par les personnes migrantes qui, au cours de leur parcours deviennent "la proie de milices, de passeurs et de trafiquants pour qui le sacrifice d'une vie humaine fait partie des impondérables de leur activité et où les êtres humains sont des marchandises négociables".

[1] HCR et MMC, juillet 2020. "*Personne ne se soucie de ta vie ou de ta mort en route. Abus, protection et justice le long des routes menant de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest à la côte méditerranéenne de l'Afriqu*e". https://www.unhcr.org/fr/protection/operations/5f63210f4/personne-ne-soucie-ta-vie-ta-mort-route.html

Les MNA suivis par MSF ne font pas exception. En 2020, **39% des jeunes accueillis au centre de jour de Pantin déclarent être passés par le Maroc et 24% par la Lybie**. Lors de leurs consultations médicales et psychologiques au centre d'accueil de Pantin, ils font état des coups, de la maltraitance, des actes de violences sexuelles et de torture, des emprisonnements arbitraires et des vols avec violence dont ils ont fait l'objet au cours de leurs parcours migratoires. En 2020, **63% des jeunes ayant été examinés par les infirmières du centre d'accueil de jour de MSF déclarent avoir subi des violences.** Parmi eux, 14% déclarent avoir été kidnappés ou fait prisonniers et 11% avoir subi des actes de tortures ou de violence extrême.

Aux violences commises par des tiers s'ajoutent les évènements traumatiques nés des obstacles rencontrés sur la route migratoire. Les décès dus à l'absence d'accès aux soins, en Lybie notamment, et aux naufrages en Méditerranée sont autant d'événements qui accroissent la fragilité des exilés. Parmi les jeunes suivis par MSF en 2020, **72% déclarent avoir traversé la Méditerranée et 17% avoir survécu à un naufrage.**

La violence des parcours a de graves conséquences sur la santé physique et mentale des MNA pris en charge par MSF. Elle laisse des traces sur les corps et dans les esprits. Sur le plan somatique, les infirmières qui examinent les jeunes dans notre centre d'accueil de jour constatent des blessures et fractures anciennes non traitées, des infections à l'hépatite B ou au virus de l'immunodéficience humaine (VIH), parfois contractées lors des rapports sexuels forcés, mais aussi des problèmes dentaires, ophtalmologiques ou oto-rhino-laryngologiques (ORL). Sur le plan psychique, les psychologues du centre d'accueil de jour de Pantin constatent que les psycho traumatismes, la dépression et les troubles réactionnels à des facteurs de stress sont prévalent chez les MNA en recours. En effet, **82 % des jeunes suivis en 2020 souffrent de tristesse, 72% d'insomnie et 63% d'anxiété. 53% des jeunes font également état de cauchemars et 38% de reviviscences traumatiques**.

Grâce à son équipe pluridisciplinaire, MSF constate quotidiennement la très grande vulnérabilité des MNA récemment arrivés sur le territoire français.

3. La politique du non accueil en France

a. La frontière : une porte d'entrée fermée à double tour

L'État français manque à ses obligations relatives à la protection des mineurs isolés dès leur entrée sur le territoire. Dans un rapport de plaidoyer commun, publié en novembre 2020, MSF et plusieurs autres associations font état de violation du droit à la protection que subissent les MNA aux frontières intérieures françaises. Que ce soit à la frontière franco-italienne, à la frontière franco-espagnole ou à la frontière franco-britannique, les MNA font l'objet de refoulements illégaux et d'expulsions. Ils sont également confrontés à la violence physique et à des privations de liberté. De graves carences dans la mise à l'abri et l'accompagnement de ces adolescents sont également observées.

Aux frontières franco-espagnole et franco-italienne, l'absence de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant entraine une absence de protection des MNA. Les associations ont constaté des pratiques de refoulement quasi-systématiques des personnes en migration interpellées par les forces de l'ordre françaises, sans respect des garanties procédurales. Concernant les MNA, bien que la minorité soit déclarative à la frontière, la contestation ou la non prise en compte de leur situation par l'administration française prime souvent sur le respect de la présomption de minorité, ce qui a pour conséquence de réduire d'autant plus l'accès aux droits et à une protection. De nombreux

MNA sont ainsi refoulés vers les pays limitrophes sur la base de l'appréciation subjective des agents et officiers de la Police aux frontières (PAF). Basées sur une évaluation aux faciès des jeunes, ces procédures sont contraires à la loi car les modalités d'évaluation de l'âge doivent obéir à des principes spécifiques. De plus, les textes, et notamment l'article 521-4 du CESEDA, prévoient qu'un MNA "ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion" et doit être protégé après une évaluation de son âge par le département.

À la frontière franco-britannique, les MNA vivent à la rue, "au milieu d'adultes, dans des conditions indignes et insalubres où l'accès aux services de base tels que l'eau potable, l'alimentation, l'hygiène, les soins de santé ou l'information est inégal, insuffisant (en quantité et qualité) et inadapté au regard de leurs besoins spécifiques, voire inexistant."[2].

La multiplication des expulsions aggrave leur vulnérabilité. Des actes de violences physiques mais aussi la confiscation et la détérioration des biens des MNA sont observés au cours des démantèlements. Aussi, l'obligation légale de signalement lorsqu'un MNA est identifié n'est pas remplie par les forces de l'ordre. Au contraire, les MNA font l'objet d'arrestations et de placements dans des Centres de rétention administratifs (CRA), sans que leur minorité ne soit évaluée. L'accélération des expulsions entraine également des restrictions d'accès aux services de base, tels que les points d'eau ou les distributions alimentaires. Elle complique aussi pour les associations l'accès aux MNA et limite la diffusion d'information et l'accès à une mise à l'abri au titre de la protection de l'enfance.

Les carences et les atteintes aux droits aux frontières intérieures françaises contribuent à la constante mobilité des MNA et augmentent leur vulnérabilité. Elles les exposent à l'emprise de réseaux d'exploitation et les conduisent à prendre des chemins de plus en plus dangereux, au péril de leur vie.

b. L'absence de présomption de minorité, posée comme principe directeur, aggrave les vulnérabilités existantes et nouvelles

Le suivi entreprit par l'équipe de terrain permet également de témoigner de l'impact délétère de l'absence de protection en France sur la santé somatique et mentale des MNA.

Arrivés mineurs et sans famille sur le territoire français, ces jeunes doivent se tourner vers les départements pour obtenir la protection de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). De plus en plus souvent, les départements refusent la prise en charge de ces jeunes dont ils remettent en cause la minorité. Ces derniers se retrouvent à la rue, privés d'accès tant aux dispositifs d'aide destinés aux majeurs qu'à ceux destinés aux mineurs. Ils peuvent alors être qualifiés de «ni-ni» : ni mineurs, ni majeurs. Ces jeunes ont la possibilité de se tourner vers le Juge des enfants pour faire reconnaître leur minorité et obtenir une protection mais ces démarches sont longues et complexes. Pour les milliers d'adolescents dans cette situation, accéder à un hébergement ou à des soins mais aussi effectuer des démarches juridiques relève d'un véritable parcours du combattant. Pourtant, la loi impose à la France de protéger ces jeunes. Au nom du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, ils devraient être hébergés, soignés, scolarisés jusqu'à l'aboutissement de leurs démarches mais, en réalité, il n'en est rien.

[2] CAFI, novembre 2020. "*Les Manquements des autorités françaises aux devoirs élémentaires de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits des mineurs isolés étrangers des mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s en danger aux frontières intérieures terrestres de la France (frontières franco-italienne, franco-espagnole et franco-britannique)*".

Les conditions de vies précaires dans lesquelles évoluent les MNA en recours impactent leur santé. Elles accroissent également leur vulnérabilité puisqu'elles les livrent à la violence de la rue et des réseaux de traites et de prostitution.

La situation de précarité administrative et sociale dans laquelle sont maintenus les MNA en France du fait des manquements, de la part de l'État et des départements, aux engagements et obligations en lien avec la protection de l'enfance, a des effets délétères sur la santé psychique et mentale des MNA. Au cours d'une première consultation avec une infirmière du centre de Pantin, 13% des MNA inclus dans le centre se plaignent de problèmes dermatologiques, conséquences d'une vie à la rue ou dans des logements insalubres tels que des squats. 11% des jeunes font état de problèmes digestifs liés à l'anxiété et au stress mais aussi à un accès limité à la nourriture qui, de plus, est souvent faible en apports nutritionnels. Enfin, 10% des jeunes se plaignent de douleurs dentaires engendrées par l'incapacité matérielle à conserver une bonne hygiène buccodentaire.

Les conséquences de la précarité socio-administrative sur le bien-être psychique des MNA en recours sont également importantes. En effet, les psychologues du centre d'accueil de jour de MSF constatent que **43% des jeunes suivis souffrent d'une détresse massive réactionnelle au contexte de vie difficile dans lequel ils évoluent.** Cette détresse psychique ne nait pas des psycho traumatismes vécus dans le pays d'origine ou sur la route de l'exil. Elle nait de la précarité consécutive à leur statut administratif et à leur isolement sur le territoire français. **La précarité socio administrative des MNA en recours, en plus d'aggraver des troubles préexistants, est créatrice de troubles nouveaux qui apparaissent en réaction aux facteurs de stress qui caractérisent leur contexte de vie en France.**

III. La procédure en reconnaissance de minorité

Au titre de la Convention des Droits de l'Enfant (CIDE) dont elle est signataire, la France s'est engagée "à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant […] dans toutes les décisions [qui le concerne], qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs" (article 3, alinéa 1). Elle s'est également engagée "à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être" (article 3 alinéa 2). Enfin, au titre de l'article 20 alinéa 1, la France s'est engagée à fournir "une protection et une aide spéciales […] à tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial", et ce sans distinction de nationalité.

Elle a d'ailleurs retranscrit cet engagement international dans le droit national. L'article 375 du Code civil, prévoit que "si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice". L'article L223-2 du Code de l'Action Sociale et de la Famille prévoit que toute personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille doit être mise à l'abri de manière immédiate et inconditionnelle. Le Conseil Constitutionnel a rappelé dans sa décision du 21 mars 2019[3] l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Or, en se refusant à instaurer le principe de présomption de minorité tout au long de la procédure en reconnaissance de minorité à laquelle les MNA présents sur le territoire français doivent se

[3] Décision n° 2018-768 QPC, 21 Mars 2019. https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2018768QPC.htm

soumettre, l'État et les départements en charge de la protection de l'enfance ne remplissent pas leur obligation de protection et laissent, pendant les longs mois que dure la procédure en reconnaissance de minorité, des mineurs à la rue.

1. L'évaluation départementale

Lorsqu'un jeune de moins de 18 ans arrive seul en France, il peut bénéficier de la protection de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE). Pour ce faire, il doit faire reconnaître sa minorité et son isolement familial auprès du département dans lequel il se trouve.

L'évaluation départementale doit suivre un protocole d'évaluation homogène et ce afin de garantir la qualité de la procédure et l'égalité de traitement quel que soit le département où le jeune se présente. Le référentiel national de l'évaluation de la minorité et de l'isolement[4] prévu au III de l'article R. 221-11 du CASF stipule que l'évaluation s'appuie sur un faisceau d'indices et porte à minima sur les six points d'investigation suivants : l'état-civil, la composition familiale, la présentation des conditions de vie dans le pays d'origine, l'exposé des motifs de départ du pays d'origine et la présentation du parcours migratoire jusqu'à l'entrée sur le territoire français, les conditions de vie depuis l'arrivée en France et le projet de la personne.

Cette évaluation doit se dérouler dans une langue que comprend le jeune, et si nécessaire avec le recours d'un interprète. Le jeune doit être informé des objectifs et des enjeux de l'évaluation. Les entretiens conduits permettent de recueillir les éléments plaidant en faveur de la minorité du jeune, selon l'âge que lui-même affirme avoir, ainsi qu'en faveur de sa situation d'isolement sur le territoire français. L'évaluation doit en principe consister en plusieurs entretiens menés par une équipe pluridisciplinaire, nommément identifiée dans le rapport d'évaluation rendu à son terme. Ce rapport d'évaluation caractérise la minorité et l'isolement du jeune et sert de fondement à la décision de la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) qui, si elle reconnait la minorité et l'isolement du jeune, décidera de le placer sous sa protection.

Cependant, réalisée à l'échelle départementale, la pratique de l'évaluation n'est pas homogène sur le territoire français. La Cour des Comptes souligne, dans un rapport en date du 8 octobre 2020[5], "la grande hétérogénéité des conditions […] d'évaluation de la minorité […] selon les territoires" et ce alors même que "l'évaluation de minorité constitue l'étape déterminante du parcours des MNA". La Cour ajoute que "la pluridisciplinarité et la collégialité de l'évaluation ne sont que très rarement respectées" et la durée consacrée en moyenne par les départements à chaque entretien ne permet pas d'étudier l'ensemble des points mentionnés par le référentiel national.

Grâce à sa présence sur le terrain depuis 2017, aux liens tissés avec les associations locales et aux suivis pluridisciplinaire des jeunes, MSF a pu recueillir des informations sur les conditions d'évaluation des MNA à Paris, Bordeaux, Montpellier et à Marseille.

Menée par le Dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers (DEMIE), l'évaluation **à Paris** semble intervenir rapidement dans le parcours du jeune. Elle ne donne cependant pas

[4] Circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers : dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation.
http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSF1314192C.pdf

[5] Cour des Comptes, novembre 2020. *La protection de l'enfance. Une politique inadaptée au temps de l'enfant*.
https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-11/20201130-rapport-protection-enfance_0.pdf

systématiquement lieu à une mise à l'abri et est parfois menée en moins de quinze minutes et sans interprète par un évaluateur unique. De nombreux refus de guichet sur simple évaluation au faciès ont également été rapportés et beaucoup de jeunes sortent de ces entretiens sans même une notification écrite de refus et une information quant aux possibilités de recours.

A contrario, l'évaluation menée à **Marseille** par l'Association départementale pour le développement des actions de prévention 13 (ADDAP13) donne systématiquement lieu à plusieurs entretiens et à une mise à l'abri. Mais pour y accéder, les jeunes doivent patienter de longs mois, sans être pris en charge. Ils se trouvent donc en situation d'errance. Ils vivent à la rue et la satisfaction de leurs besoins essentiels dépend des citoyens et autres réseaux solidaires[6].

Sur la question de l'hébergement, MSF a saisi la justice administrative dans des référés collectifs menés en inter-associatif ou aux cotés des jeunes, afin de rappeler aux départements des Bouches-du-Rhône et de la Gironde leurs obligations. Elles ont abouti à la mise à l'abri de plus de 100 jeunes.

À **Bordeaux**, le Conseil Départemental, après avoir choisi de déléguer l'évaluation de la minorité qui concluait à plus de 80% à la majorité des jeunes, a repris cette mission en interne. Depuis début 2021, le département a confié à des éducateurs spécialisés (PJJ) le soin de conduire ces évaluations et assure l'accueil provisoire d'urgence le temps de rendre un rapport. Ce rapport conclu parfois à l'âge allégué. Il est ensuite adressé au Procureur de la République accompagné d'un signalement afin d'enclencher la protection des jeunes. Si le Procureur classe sans suite, le Conseil Départemental, qui a accompli l'accueil provisoire d'urgence et qui a procédé à une évaluation ayant conclu positivement à la minorité du jeune, remet le jeune à la rue. Il en résulte deux conséquences qui ne sont pas compatibles avec l'intérêt supérieur du jeune : aucun Juge des Enfant n'a encore été saisi et le débat sur la minorité n'a pas eu lieu.

Ces situations, aussi hétérogènes qu'elles soient entre les départements, constituent "une rupture de droits pour des jeunes présumés mineurs et devant à ce titre être protégés"[7]. Ces inégalités de traitements et d'accès aux droits entrainent des taux de reconnaissance de minorité différents entre les départements. Nombreux sont les jeunes qui, au terme de cette procédure, voient leur demande rejetée par la DASES. À titre d'exemple, en 2019 à Paris, 76% des jeunes ont vu leur demande en reconnaissance de minorité rejetée alors qu'à Marseille, ce sont environ 30% des jeunes qui voient leur minorité contestée par le département.

Lorsque les jeunes bénéficient d'une mise à l'abri d'urgence préalable à l'évaluation départementale, ils sont la plupart du temps hébergés dans des hôtels. Les départements sont de plus en plus nombreux à avoir recours à des nuitées hôtelières pour héberger les jeunes le temps d'évaluer leur minorité et leur isolement. La Cour des Comptes estime pourtant que cette pratique entre en contradiction avec les missions de la protection de l'enfance et l'exigence légale selon laquelle les personnes en charge de l'accueil des jeunes mineurs doivent être des professionnels qualifiés. Dans un rapport en date de novembre 2020, l'IGAS souligne également que l'hébergement hôtelier présente des "dangers bien identifiés" tels que "l'isolement", les personnels éducatifs étant

[6] Défenseur des Droits, mars 2021. *Décision 2021-070 du 17 mars 2021 relative à la situation des mineurs non accompagnés dans le département X*.
https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=37893&opac_view=-1

[7] Cour des Comptes, novembre 2020. *La protection de l'enfance. Une politique inadaptée au temps de l'enfant*.
https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-11/20201130-rapport-protection-enfance_0.pdf

"très inégalement présents" dans ces structures, et "la proximité des lieux de trafics"[8]. Pourtant, du constat même de l'Inspection Générale des Affaires Sociales, il est possible d'affirmer que la prise en charge hôtelière est une pratique qui s'est généralisée pour les MNA. Ces derniers représentent 95% des mineurs hébergés à l'hôtel. Cependant, dans sa volonté d'interdire l'hébergement hôtelier pour les jeunes confiés à l'ASE, le secrétaire d'État chargé de l'Enfance et des Familles, Adrien Taquet, exclut les mineurs isolés étrangers en procédure d'évaluation. Or, les besoins de soutien à l'accès aux soins psychiques et somatiques mais aussi à l'accès au Droit dont la Mission France de MSF fait état depuis maintenant 4 ans montrent le caractère contradictoire d'une telle mesure.

De manière générale, nos différents programmes et partenaires nous permettent de constater chaque jour que le cadre de l'arrêté du 20 novembre 2019 portant sur les modalités de l'évaluation départementale n'est pas respecté, et est **insuffisant.**

- L'état de vulnérabilité d'un point de vue médical de ces jeunes est relégué à un second plan, alors même que ces jeunes engagent un recours afin de contester une évaluation départementale souvent irrégulière ;
- Il est difficile d'éluder la question de la neutralité et/ou de l'impartialité de l'évaluation quand on sait que l'organisme chargé de mener cette estimation de l'âge est aussi celui à qui revient la mission de protection.

L'assistance d'un Avocat comme en matière de Garde à vue, ou d'un référent habilité et désigné à cet effet afin d'être témoin de la qualité des entretiens et des conditions de réalisation de ceux-ci apparait aujourd'hui comme étant impérieuse.

De plus, il n'est toujours pas tenu compte de l'extrême vulnérabilité physique et psychique des MNA lors de l'évaluation. À l'absence d'un interprète professionnel s'ajoute l'absence d'une prise en charge ou *a minima* d'un accompagnement en santé mentale. Pourtant, le récit par le jeune des raisons de son départ, de son parcours migratoire et de ses conditions de vie en France est un critère indispensable à l'évaluation départementale. L'accumulation des événements traumatiques et la logique de survie dans laquelle sont plongés les MNA qui vivent à la rue rend difficile voire impossible la restitution d'un récit de migration cousu et dénué d'incohérences spatio-temporelles. L'expérience des psychologues de MSF et du Comede, qui mènent en partenariat des interventions psychologiques auprès des MNA en région parisienne, montre qu'un cadre de consultation psychologique contenant est indispensable pour permettre au jeune de déplier sa problématique et aux psychologues de contenir l'angoisse qui souvent surgit. **L'injonction à raconter une histoire douloureuse dans un cadre qui n'apporte pas un soutien psychologique suffisant s'ajoute à la longue liste des violences institutionnelles que subissent les MNA dans le cadre de la procédure en reconnaissance de minorité.**

Aussi, alors que l'évaluation est une démarche qui doit être "empreinte de neutralité et de bienveillance", la nécessité d'évaluer "la cohérence des éléments recueillis au cours d'un ou de plusieurs entretiens"[9] pousse dans les faits à la présomption de majorité et de fraude. Les

[8] Inspection Générale des Affaires Sociales, novembre 2020. *L'accueil de mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l'aide sociale à l'enfance*. https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2020-018r.pdf

[9] Arrêté du 17 novembre 2016 pris en application du décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

documents d'états civils et les récits des jeunes sont par principe remis en question ou considérés comme faux.

L'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) fait état de la remise en cause des récits et de la violence des mots utilisés pour évaluer la situation des MNA ; "*Dans la plupart [des entretiens], ces jeunes voient leur identité, leur âge, leur histoire et leur parcours remis en cause, voire déniés par leurs interlocuteurs. Ces jeunes font l'objet de suspicion et de méfiance à leur égard et sont souvent appréhendés d'abord comme des étrangers avant d'être considérés comme des enfants. Ils arrivent en France après un parcours souvent difficile, un contexte de départ et un voyage durant lesquels ils ont parfois eu à connaître des situations extrêmes. Certains sont encore redevables de passeurs, d'autres ont pu être abusés… Ils ont avant tout besoin de se poser, de se reposer et d'être protégés*"[10].

La remise en cause des récits douloureux des jeunes et la violence du vocabulaire administratif employé pour faire état de la décision de l'organisme en charge de l'évaluation donne à voir la vision stéréotypée avec laquelle ils sont entendus. Elle conteste leur histoire, questionne la véracité de leur parcours, relativise les événements traumatiques vécus et constitue à ce titre une atteinte à la dimension narcissique. Les MNA ont le sentiment que leur vie et tous les sacrifices qui résultent de leur migration ne comptent pas, qu'ils sont insignifiants.

2. Le recours devant le Juge des Enfants

Les difficultés rencontrées par les jeunes pour accéder aux soins et l'absence de représentation légale a conduit notre organisation non gouvernementale (ONG) à les accompagner sur le terrain socio-juridique.

Au terme de trois années d'accompagnement juridique, les constats sont les suivants :

50 % des jeunes ayant reçu une notification de refus de prise en charge au titre de la minorité suite à l'évaluation départementale ont finalement été reconnus mineurs par le Juge des Enfants.

La procédure en reconnaissance de minorité n'est encadrée par aucun délai, ce qui préjudicie gravement un recours sur l'âge. Le jeune en recours ne dispose d'aucune solution d'hébergement si une Ordonnance de Placement Provisoire (OPP) n'est pas rendue par le Juge des Enfants ou le Procureur de la République le temps de statuer sur l'âge allégué par le jeune et d'ordonner ou pas une mesure d'assistance éducative. De plus, nombreux sont les jeunes à devenir majeurs en plein recours effectif de minorité et à se voir notifier des arrêts de caducité devant la Cour d'Appel, du fait de la perte d'intérêt à agir causée par les 18 ans révolus, et ce alors même que le jeune a obtenu pendant la durée de son recours en appel des papiers légalisés, voir même un passeport émis en France par les autorités consulaires de son pays.

Le Droit au Procès équitable (article 6, Convention Européenne des Droits de l'Homme), le respect du contradictoire et l'exercice simple des Droits de la défense sont encore trop souvent bafoués dans le cadre de procédures non pénales où la question de la délinquance n'est absolument pas posée. Au cours des trois années d'accompagnement juridique des MNA par MSF, il a été observé que le recours à l'interprétariat fait défaut ou est mal exécuté puisqu'il a lieu par téléphone et parfois dans une langue qui ne peut être assimilée à la langue maternelle du jeune concerné. Les

[10] Observatoire National de la Protection de l'Enfance, février 2017. *Mineurs non accompagnés. Quels besoins et quelles réponses ?*

décisions de non-lieu à assistance éducative sont parfois rendues sans la tenue d'une audience. Lorsqu'une audience a lieu devant le Juge des Enfants, celle-ci se tient en l'absence d'Avocat. Le débat doctrinal qui existe au sein de la magistrature et qui porte sur la compétence du Juge des Tutelles et du Juge des Enfants donne lieu à une notification de jugement d'incompétence cinq mois après la saisine et contraint le jeune à interpeller appel, ce qui le prive d'un degré de juridiction dans le débat sur l'âge.

L'organisation de l'accès au Droit et à la Justice est beaucoup trop disparate et créatrice d'inégalités et de défaillances dans l'exercice des voies de recours consacrées. À titre d'exemple, seuls les Barreaux ayant opté pour la création de commission ou d'une permanence avocats dédiées aux MNA désignent des Avocats qui articulent les multiples règlementations qui s'appliquent aux MNA (CASF, CESEDA, MEA & procédures administratives, Procédures pénales en qualité de victime ou de prévenu) et anticipent l'accès à la majorité, donc au séjour, afin de protéger le jeune devenu majeur d'une expulsion irrégulière alors que des garanties de représentations existent et que le recours en minorité n'a parfois même pas été tranché. A contrario, le financement par le Conseil Départemental d'une commission Avocats dédiée aux MNA ou l'installation d'une plateforme en ligne afin d'assurer l'accès au Droit des MNA, comme c'est le cas à Bordeaux, est contraire au principe d'indépendance de la profession d'Avocat.

Enfin, **la clé de répartition intervient trop tardivement**. Elle est pour l'heure utilisée uniquement lorsque la minorité et l'isolement sont reconnus par le Juge des Enfants, qui ordonne par voie de conséquence une assistance éducative et place le jeune dans un Département en fonction de la clé de répartition. Cette clé de répartition devrait intervenir dès l'évaluation afin que le jeune puisse, en cas de refus de reconnaissance de sa minorité par le Département, saisir un Juge des Enfants d'une juridiction non saturée par l'afflux de dossiers MNA, comme c'est le cas en Ile-de-France, particulièrement à Paris et dans le département de Seine-Saint-Denis.

3. L'accès aux soins des MNA

Au cours de la procédure en recours devant le Juge des Enfants, le jeune qui se déclare mineur entre d'un point de vue juridique dans une zone « grise » et l'accès aux soins devient un véritable parcours du combattant. **La prise en charge médicale des MNA en recours est souvent partielle et discontinue alors même qu'ils sont confrontés à de multiples risques qui affectent gravement leur état de santé, tant physique que mental.** Les conditions de vie insalubres, la précarité, la promiscuité, l'isolement, les risques d'addictions, et les risques d'être victimes de réseaux de traite sont autant d'éléments qui augmentent la vulnérabilité des MNA. L'expérience de terrain accumulée depuis plus de trois ans auprès des MNA en recours permet à MSF de démontrer le caractère indispensable d'un accompagnement pluridisciplinaire. Les obstacles sont si nombreux que sans un soutien social et médical ces jeunes ne peuvent naviguer dans le système de soins français.

a. La domiciliation administrative

Le premier des obstacles dans le parcours de soins des MNA est celui de la domiciliation administrative. Destinée aux personnes sans domicile stable, elle est une condition préalable à l'accès aux droits, et notamment à une couverture maladie. Pourtant, malgré plusieurs notes

d'information et des instructions de la Direction générale de la santé (DGS)[11] visant à généraliser la domiciliation des mineurs étrangers isolés, la domiciliation des MNA reste limitée.

La procédure qui cadre le dépôt d'une demande de domiciliation est longue et représente un véritable obstacle pour des jeunes qui ne maîtrisent pas la langue et qui sont peu familiers du paysage administratif français. Il s'agit en effet pour le jeune d'identifier les organismes domiciliataires, de remplir le formulaire Cerfa de demande de domiciliation et de réaliser un entretien dans lequel "les informations nécessaires à l'appréciation de la demande de domiciliation" seront recueillies et "le meilleur endroit où établir sa domiciliation" sera établit avec le jeune à l'origine de la demande. Il sera également informé "de ses droits et ses devoirs"[12].

La pénurie de l'offre de domiciliation sur certains territoires comme en région parisienne entrave un peu plus l'accès des MNA à une domiciliation administrative. Nombreux sont les organismes qui sont saturés et ne peuvent répondre aux nouvelles demandes de domiciliation.

La procédure nécessaire à l'obtention d'une domiciliation administrative constitue par conséquent une première étape dissuasive pour l'ouverture des droits à une protection maladie. Sans le soutien d'un professionnel, très peu de MNA seraient réellement en mesure de mener les démarches nécessaires à l'obtention d'une domiciliation administrative et donc de l'AME.

En 2020, malgré une année perturbée par le contexte sanitaire, l'assistante sociale en charge de l'accès à la domiciliation des MNA suivis au centre d'accueil de jour de MSF à Pantin a accompagné **167 jeunes** dans l'obtention d'une domiciliation administrative. En 2019, se sont **211 MNA** qui ont bénéficié de son soutien. Sans cette assistance, ces jeunes n'auraient pas été en mesure de réaliser cette démarche pourtant essentielle à l'accès aux droits.

b. L'ouverture des droits à l'Aide Médicale d'État

Pour les jeunes qui ne sont pas reconnus mineurs à l'issue de leur évaluation et qui, par conséquent, ne sont pas pris en charge par l'ASE, la seule voie d'accès à une protection médicale est d'être affilié à l'Aide Médicale d'État (AME), pourtant réservée au titre de l'article L. 115-6 du Code de la sécurité sociale, aux adultes étrangers en situation irrégulière. Les mineurs non reconnus sont donc considérés comme des étrangers adultes, en situation irrégulière. Or, les MNA suivis au centre d'accueil de jour de MSF ont tous saisi le Juge des Enfants afin de faire reconnaître leur minorité. Leur refuser la Protection universelle maladie (PUMa) et la Complémentaire santé solidaire (CSS) revient à nier la présomption de minorité dont ils doivent bénéficier en attendant une décision définitive du Juge des Enfants.

Paradoxalement, dans le cadre d'une demande d'AME par un MNA, les conditions de ressources et de présence ininterrompue de plus de trois mois, imposées aux demandeurs majeurs, ne sont pas exigées. Les MNA non reconnus mineurs n'ont donc pas accès à la PUMa-CSS car ils ne sont pas pris en charge par l'ASE mais bénéficient de l'AME dans les conditions prévues pour les mineurs. Ce paradoxe met en lumière le statut administratif complexe de ces jeunes qui est la source de très nombreux obstacles dans leurs accès aux soins.

[11] Note d'instruction N°DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143 du 8 juin 2018 relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants, et note d'instruction N° DGCS/SD1B/2018/56 du 5 mars 2018 relative à l'instruction du 10 juin 2016 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable.

[12] DGCS, Avril 2018. Guide de l'entretien préalable à la domiciliation des personnes sans domicile stable.

L'attribution de l'AME comme couverture maladie, en plus d'être contradictoire avec le statut juridique des MNA en recours, ne répond que partiellement à leur besoin en santé. En tant que titulaire de l'AME, les jeunes ne bénéficient pas d'un Dossier Médical Personnalisé pourtant utile au suivi des patients. Aussi, le panier de soins prévu par l'AME est limité. À titre d'exemple, elle ne couvre pas les frais engendrés par une inclusion dans les structures de soins psychologiques réservées aux mineurs. Elle ne prend également que partiellement en charge les prestations optiques et dentaires, et ne permet pas d'obtenir des lunettes et des prothèses. Or, les plaintes au niveau dentaire, ophtalmologique et psychologiques sont majoritaires chez les MNA suivis au centre d'accueil de jour de MSF.

Enfin, l'AME entrave l'accès des MNA à la médecine de ville, pourtant identifiée comme un des leviers à mobiliser pour une prise en charge effective des migrants par la DGS dans sa note d'instruction relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants en date du 8 juin 2018. Elle les expose également aux refus de soins illégitimes puisque certains professionnels de santé sont plus enclins à refuser d'accorder un rendez-vous aux bénéficiaires de l'AME ou à exiger une avance des frais.

c. Le consentement aux soins

L'absence de représentant légal constitue également un obstacle dans le parcours de soins des MNA en recours. Les structures de soins enregistrent les MNA à partir des éléments d'identités déclarés et, s'ils sont fournis par le jeune, à partir de documents tels que les papiers d'identités. Elles considèrent donc les MNA en recours comme des mineurs et réclament l'accord du représentant légal du jeune pour tous soins non urgents, notamment pour les actes invasifs. Pourtant pour les jeunes bénéficiant de l'AME, il existe des exceptions au principe de recueil du consentement du représentant légal. Ces exceptions portent sur les soins qui relèvent de l'urgence vitale ou de l'accès aux contraceptifs et à l'IVG mais aussi sur la volonté du mineur de garder le secret sur son état de santé. Au titre de l'article L. 1111-5 du CSP, le médecin peut se dispenser d'obtenir le consentement des titulaires de l'autorité parentale sur les décisions médicales à prendre lorsque le traitement ou l'intervention s'impose pour sauvegarder la santé du mineur qui souhaite garder secret son état de santé. Cependant, ces exceptions sont méconnues du personnel soignant.

d. L'absence de signalements

Souvent, les MNA se voient refuser l'accès à des actes médicaux considérés comme non-urgents mais qui, sans prise en charge médicale, pourraient compromettre à long terme leur santé ou leur intégrité corporelle. Pourtant, comme le rappelle l'Agence Régionale de Santé (ARS) d'Ile-de-France dans sa note d'instruction en direction des offreurs de soins concernant la prise en charge des MNA[13], le personnel soignant dispose de la capacité, au titre de l'article R. 1112-35 du Code de la santé publique, de contourner l'obstacle que représente le recueil du consentement du représentant légal du mineur en saisissant le ministère public (le Procureur de la République territorialement compétent) afin de provoquer l'ouverture des mesures d'assistance éducative lui permettant de donner les soins qui s'imposent.

La méconnaissance, par le personnel soignant, des spécificités du public des MNA et du cadre légal qui définit leur prise en charge entrave l'accès aux soins et engendre des retards de prise en charge. Elle contribue également parfois au défaut de protection de ce public vulnérable. En effet,

[13] ARS Ile-de-France, Juillet 2019. *Note d'instruction en direction des offreurs de soins concernant la prise en charge des Mineurs Non Accompagnés étrangers*.

les structures de soins sont censées jouer un rôle dans la protection de l'enfance puisqu'elles sont chargées d'alerter les autorités compétentes de toute situation où un jeune est en danger imminent ou dans un état de vulnérabilité particulier. Par exemple, si le mineur semble être victime de traite ou si sa situation de rue empêche la poursuite des soins, le personnel soignant se doit de faire un signalement auprès du Procureur ou de transmettre une Information Préoccupante (IP) à la Cellule de Recueil des Informations Préoccupantes (CRIP) de son département.

Lorsque cette obligation d'alerte est assurée par la structure de santé, il arrive parfois que la CRIP ne se mobilise pas. Pour exemple, le cas de deux jeunes en sortie d'hospitalisation sans qu'une solution de mise à l'abri ne leur soit proposée. MSF a dû reprendre l'hébergement de ces jeunes, leur état de vulnérabilité particulière étant incompatible avec une vie à la rue. Elle a également été contrainte de porter plainte contre le Conseil Départemental de Seine-Saint-Denis, pour délaissement, mise en danger de la vie d'autrui et non-assistance à personne en danger.

Résumé des faits

X né à la toute fin 2002 en Côte d'Ivoire. Il arrive sur le territoire français en mars 2018, après un parcours migratoire via la Libye où il subit des violences sexuelles responsables de sa contamination par le VIH.

Le protocole de soins étant naturellement susceptible d'être compromis par l'absence de représentant légal, X saisi le Juge des Enfants de Nanterre, qui le place provisoirement sous la protection de l'ASE des Hauts- de-Seine, tout en demandant en parallèle un « examen osseux » afin de confirmer la minorité alléguée. Lorsque cette « expertise » controversée conclue à sa majorité, le Juge des Enfants ordonne la main levée de la mesure de placement provisoire, mais X. demande et obtient la suspension de l'exécution provisoire, avant de perdre finalement son recours devant la Cour d'Appel de Versailles.

Hébergé par MSF durant le confinement, il contracte le Covid-19 et décompense sévèrement, ce dont attestent plusieurs membres du corps médical. Admis dans un hôpital de Seine-Saint-Denis, il a sollicité la réouverture de son dossier devant le Juge des Enfants de Nanterre, fort d'un passeport obtenu dans l'intervalle auprès des autorités consulaires ivoiriennes en France. Le Juge des Enfants refuse. L'hôpital fait alors remonter une information préoccupante au Conseil Départemental (CD) de Seine-Saint-Denis, qui ne s'est pas senti concerné dans la mesure où X. avait originellement été pris en charge et évalué dans un autre département puis « reconnu majeur » par la Justice, en dernier ressort.

Ce sont donc l'épuisement des voies de recours classiques et la spécificité de la situation médicale de X. qui motivent la plainte déposée par MSF contre le CD du 93. Elle vise trois qualifications. Tout d'abord, le délaissement d'une personne hors d'état de se protéger (C. pén., art. 223-3) : MSF soutient entre autres que la combinaison des décisions administratives et judiciaires permet la réunion d'un acte positif d'abandon et d'une intention. Ensuite, la mise en danger de la vie d'autrui (C. pén., art. 223-1), qui serait constituée par « la violation manifestement délibérée des obligations de sécurité et de prudence applicables aux mineurs non-accompagnés, l'exposant directement à un risque immédiat de mort ou de blessures d'une extrême gravité ». Enfin, la non-assistance à personne en péril (C. pén., art. 223-6) : sur ce point, l'absence de suivi de X. a « placé ce dernier, du fait de son état physique et de son instabilité psychique, en situation de péril imminent ».

e. L'errance, entrave aux soins

L'instabilité des conditions de vie des MNA compromet aussi souvent leur prise en charge médicale et la mise en place ainsi que l'observance de leurs traitements. MSF a pu observer chez les MNA suivis des refus de soins de la part de chirurgiens qui, face à l'impossibilité pour le jeune d'être en convalescence dans un environnement stable et sain, refusent d'opérer.

Leur errance les empêche aussi parfois d'honorer leur rendez-vous et entraîne, lorsqu'une prise en charge a été initiée, des ruptures de soins. La localisation des structures de soins, qui sont éloignées des lieux où les MNA s'installent pour passer la nuit, constitue également un obstacle. Les MNA font également état de difficulté à s'orienter dans les grandes structures de soins tels que les hôpitaux. Aussi, l'absence d'accès à l'information et à la prévention ne permet pas aux jeunes de comprendre le fonctionnement du système de soin français. Sans le travail associatif de coordination externe des acteurs impliqués dans le parcours de soins des MNA, la prise en charge des pathologies serait décousue ou inexistante. **Un travail de coordination des acteurs de santé et de sensibilisation des MNA au système de soins français est indispensable pour répondre aux besoins en santé, tant physique de psychique, de ces jeunes en recours.**

L'activité soutenue des pôles médico-sociaux de la Mission France de MSF témoigne de cela. En 2020, les infirmières diplômées d'état de MSF ont réalisé **3 095 consultations paramédicales** et **902 orientations médicales** vers des structures de soins telles que les Permanences d'accès aux soins de santé (PASS), les Centres médico-sociaux (CMS) ou les urgences. Elles ont mené **17 ateliers d'information collective** desquels ont bénéficié 77 jeunes. Elles ont également facilité **293 dépistages** et **282 vaccinations**. Les psychologues de MSF et du Comede ont quant à elles réalisé **1569 consultations psychologiques** individuelles. Elles ont mené **273 activités de prévention** et ont procédé à **25 orientations**, vers les urgences psychiatriques ou des partenaires extérieurs. Enfin, le pôle social a accompagné dans leurs démarches d'obtention d'une domiciliation et d'ouverture des droits AME **768 jeunes**.

Enfin, il convient de mentionner l'impact, sur la santé mentale des MNA, de l'attente et de l'incertitude qui caractérise la période de recours devant le Juge des Enfants. Cette attente est génératrice chez les MNA de troubles psychiques nouveaux.

IV. La pandémie de COVID-19 : défaut de mise à l'abri en pleine crise sanitaire

En mars 2020, lorsque la pandémie de COVID-19 a été déclarée et qu'un confinement strict a été instauré en France, aucune solution de mise à l'abri d'urgence n'a été proposée aux MNA en situation de rue, présents sur le territoire.

Le contexte exceptionnel de cette crise sanitaire a donné à voir l'extrême vulnérabilité des MNA qui, exposés comme le reste de la population à un virus nouveau aux effets encore méconnus, se sont trouvés dans l'impossibilité de se confiner et par conséquent de "se protéger et de protéger les autres"[14]. En effet, en dépit des risques sanitaires avérés et des alertes répétées, aucun hébergement digne et adapté n'a été proposé aux MNA qui vivent à la rue. **Dans un contexte de crise sanitaire sans précédent, l'État a fait le choix de laisser les associations porter le poids de la mise à l'abri et du suivi de centaines de MNA en recours.** La dépendance de ces derniers aux réseaux d'associations et de citoyens solidaires s'est montrée de façon criante.

[14] Campagne gouvernementale de sensibilisation à la pandémie de Cvodi-19, Mars 2020. *Alerte coronavirus : pour se protéger et protéger les autres.*

Alors que la protection des MNA en période de crise sanitaire est garantie à la fois par les engagements internationaux pris par la France et par le droit interne, les MNA en recours ont une fois de plus été omis de l'équation par les pouvoirs publics.

La CIDE engage ses signataires à "assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être" (article 3 alinéa 2 de la CIDE) et à garantir aux enfants présents sur son territoire "le droit de jouir du meilleur état de santé possible" (article 24 alinéa 1 de la CIDE). Ceci implique que le France prenne les mesures appropriées pour assurer à tous les enfants l'assistance médicale et les soins de santé nécessaires et pour lutter contre la maladie en menant, entre autres, des actions de prévention et d'information et en fournissant l'aide nécessaire à la mise à profit cette information. Le droit interne prévoit, au titre de l'article 375 du Code civil, que "si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger […] des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice" mais aussi, au titre de l'article L.223-2 du Code de l'action sociale et des familles, qu'un accueil provisoire d'urgence doit être mis en place systématiquement, dès qu'un mineur isolé se présente au département dans lequel il se trouve.

Enfin, alors que les déclarations et engagements gouvernementaux abondaient dans le sens d'une mise à l'abri d'urgence des MNA au cours du premier confinement, celles-ci n'ont pas été suivies d'effets. Dès le 21 mars, le secrétaire d'État chargé de la Protection de l'Enfance, Adrien Taquet, demandait dans un courrier adressé aux Présidents des Conseils Départementaux que "la priorité soit donnée à la mise à l'abri [des MNA] quand bien même les conditions de l'évaluation de la minorité sont perturbées". Il ajoutait que « la protection des mineurs, et notamment de ceux se présentant comme mineurs non accompagnés, doit être garantie par des mises à l'abri systématiques ». Le 24 mars, il rappelait, dans un communiqué de presse relatif aux dispositifs mis en place pour répondre à la crise sanitaire, que "tout jeune évalué mineur ou majeur sera mis à l'abri, soit par une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance, soit via un hébergement d'urgence, durant cette même période de crise exceptionnelle"[15]. Enfin, le 4 avril 2020, le Ministère des Solidarités et de la Santé rappelait le caractère obligatoire et « d'autant plus indispensable en période de crise sanitaire »[16] de l'accueil provisoire d'urgence, au titre de l'article L.223-2 du Code de l'action sociale et des familles, pour protéger les jeunes ainsi que l'ensemble de la population.

Face à l'absence de dispositifs de mise à l'abri des MNA, MSF a décidé de prolonger son programme d'hébergement d'urgence, activé dès décembre 2019 pour loger les MNA en situation de rue au cours de la trêve hivernale. MSF a pris en charge, au cours du premier confinement, **227 MNA** à Paris, Marseille, Bordeaux et Montpellier. L'association a par conséquent financé **20 059 nuitées** hôtelières. À Paris, **107 autres MNA** ont été pris en charge par des hébergeurs solidaires et des associations telles que Paris d'Exil, TIMMY Soutien aux Mineurs Exilés, les Midis du MIE, La Casa et Utopia 56. À Tours et à Rennes, environ **50 MNA** ont été hébergés par l'association Utopia 56. **Sans le maillage associatif, ce sont près de 400 MNA qui auraient passé le confinement à la rue et ce en dépit du statut exceptionnel de la pandémie.**

[15] Ministère des Solidarités et de la Santé, 24 mars 2020. *Covid-19. Protection de l'Enfance.* Communiqué de presse.

[16] Ministère des Solidarités et de la Santé, 4 Avril 2020. *Mise à l'abri et évaluation sociale des personnes se déclarant mineurs non accompagnées. Prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance.* Fiche pratique.

1. Les MNA à la rue pendant le confinement

La vie des jeunes à la rue est toujours difficile. Elle met leur corps aux prises avec les intempéries, les oblige à dormir à même le sol, les expose aux réseaux de trafiquants et les confronte aux publics de la rue. Les MNA qui n'ont pas été mis à l'abri pendant le confinement ont fait face aux mêmes difficultés mais dans un contexte radicalement différent. Le reste de la société, confinée à domicile, a laissé derrière elle des rues vides, que seuls les grands exclus ou les policiers arpentaient. Pour les MNA, qui craignent les contrôles et arrestations, cet environnement est apparu quasi apocalyptique et générateur d'angoisses importantes.

Pour certains, la non maîtrise de la langue française a ajouté à l'incompréhension et à la sidération. Les MNA en recours qui n'ont pas été hébergés ont beaucoup souffert de cette période. Ils n'ont pas pu être confinés dans une ville qui l'était.

Les obstacles nés de ce contexte nouveau ont rendu plus difficile la survie. Déjà insuffisant en temps normal, l'accès à la nourriture a été entravé par la paralysie des activités associatives. Impossible, à l'instar des autres publics de rue, de « faire le rang », d'accéder aux distributions alimentaires, suspendues pendant le confinement. Difficile aussi de manger à sa faim lorsque concilier lieu où passer la nuit et lieu où se nourrir correspond à une nouvelle obligation d'immobilité. La règle interdisant les déplacements au-delà d'un kilomètre du domicile, bien qu'inadaptée et inapplicable aux publics de rue, a eu un impact sur les MNA qui ont perçu le déplacement comme une prise de risques. La crainte de s'exposer au virus a également été un facteur d'inquiétude pour ces derniers. Aussi, la peur de la police et du contrôle a été prégnante et a aggravé les barrières d'accès aux points de distribution. **Les obstacles qui entravaient l'accès aux distributions alimentaires ont créé un sentiment d'épuisement. Ils ont dégradé l'état psychique des jeunes qui n'ont plus fourni les efforts nécessaires pour aller se nourrir et se sont privés de repas.** Les MNA qui vivent à la rue ont accès à l'hygiène en temps normal grâce aux bains-douches municipaux ouverts au public. Lors du confinement, leur accès a été limité par les restrictions sur les horaires d'ouverture et les risques liés aux déplacements. L'accès au sanitaire a également été problématique. Les jeunes ont dû, et doivent toujours, faire leurs besoins dans l'espace public, non prévu à cet effet, ou dans des toilettes publiques surutilisées et souvent d'une saleté déconcertante.

Une logique de survie qui s'accroit pendant le confinement. La logique de survie dans laquelle se trouvent les MNA non reconnus comme tels par l'ASE et non hébergés a un impact sur leur équilibre psychique puisqu'elle entraîne un nouveau rapport à soi-même. Elle colonise leur être, grignote leur âme, prend tout l'espace de leurs pensées et de leurs affects. Elle leur donne le sentiment de se déshumaniser, de n'être rien, et crée un terreau fertile aux effondrements psychiques.

Quand le confinement a été proclamé mais que certains n'ont pas pu se confiner, le sentiment d'être exclu du groupe humain a été très puissant ; cela n'avait aucun sens d'entendre tous ces messages qui ne pouvaient pas s'appliquer à eux. L'atteinte à la dimension narcissique a été profonde. Le sentiment d'être insignifiant a été renforcé par l'impression de ne pas appartenir au groupe des humains qui eux, censés se protéger de cette nouvelle maladie, se sont confinés à domicile.

Les mesures de gestion de la pandémie de COVID-19 ont eu un impact dévastateur sur l'équilibre psychique des MNA à la rue. L'absence d'une prise en charge effective de ces jeunes a créé un contexte favorable aux désarrimages et aux effondrements psychiques. La crise sanitaire a mis en exergue la gravité de la défaillance des départements à remplir leur mission de protection de l'enfance, sans conditions de nationalité.

2. Les MNA hébergés par MSF

Bien que le dispositif d'hébergement d'urgence de MSF ait permis de mettre à l'abri les MNA à la rue identifiés et suivis au préalable par l'association et par conséquent de les protéger des dangers qu'un confinement sans possibilités réelles de mise à l'abri a représenté, l'impact de la pandémie de COVID-19 et des mesures de gestion de l'épidémie sur la santé mentale de ces jeunes a été important. Le constat que MSF est en mesure de faire après avoir accompagné pendant près de deux mois les MNA hébergés rend encore plus criant la vulnérabilité de ces jeunes.

La crise sanitaire a ébranlé les équilibres psychiques des MNA, déjà fragilisés par les conditions de vie dans leurs pays d'origine, leur parcours migratoire et les conditions d'accueil en France. **Son caractère inattendu et paralysant a généré une anxiété massive chez 79% des MNA** suivis par les psychologues de MSF et du Comede, qui ont vu leur procédures administratives et juridiques s'arrêter brusquement et ce alors même que la question de la minorité et par conséquent du temps qui passe est centrale dans la procédure en reconnaissance de minorité. **43% des jeunes suivis ont fait état de troubles du sommeil** et **29% de troubles de la mémoire et de la concentration**. Chez **30% des jeunes, le confinement a aggravé les déséquilibres psychiques existants**. Leur symptomatologie liée à des troubles réactionnels à des facteurs de stress, à la dépression ou à des psycho traumas s'est redéployée et a été majorée au cours du confinement. La peur de mourir a ressaisi certains jeunes, qui, ayant vécu des psycho-traumas, ont éprouvé la possibilité de leur propre mort et en ont conservé un sentiment imminent de danger. Enfin, **6% des jeunes suivis ont commis des passages à l'acte auto agressifs.**

V. Recommandations

Les effets négatifs du confinement, observés chez l'ensemble de la population française, ont été décuplés chez ces jeunes, déjà affaiblis par une politique d'accueil déshumanisante.

La vulnérabilité des MNA présents sur le territoire français nécessite une prise en charge adaptée par les Conseils Départementaux en charge de la protection de l'enfance.

C'est pourquoi nous recommandons aux acteurs compétents de :

1. Mettre en place des dispositifs d'accueil pluridisciplinaire pour assurer une mise à l'abri immédiate de l'ensemble des MNA en recours, et ce jusqu'à épuisement total des voies de recours prévues par la loi.

2. Faire prévaloir, sur l'ensemble des textes applicables aux MNA et décisions administratives ou judiciaires les concernant, une véritable présomption de minorité Seul cadre, permettant de se conformer a l'intérêt supérieur de l'Enfant" Notion ayant déjà fait l'objet de controverses en raison de son absence de définition, du risque d'insécurité juridique et de conflit avec le droit des parents. Dans le cas des MNA, l'absence de représentation légale sur le territoire Français devrait faciliter l'entendement sur cette notion et donc son respect.

La procédure en reconnaissance de minorité est synonyme pour les MNA d'un parcours de soins limité et décousu. Le repérage des problématiques de santé de ces jeunes est tardif car l'accès à l'information et à la prévention mais aussi à un professionnel de soin et à une protection maladie est entravé par des obstacles administratifs et sociaux qui ne peuvent être contournés sans l'aide de professionnels.

Pour lever ces barrières d'accès aux soins, nous recommandons aux acteurs compétents de :

3. Garantir un accès inconditionnel aux structures de soins de droits communs. Le statut administratif, l'âge ou encore le lieu de résidence ne doit pas constituer un frein à la prise en charge médicale.

4. Développer des activités d'« aller-vers » en direction des MNA afin de les informer sur le système de soins français et d'évaluer leurs besoins en santé somatique et mentale.

5. Améliorer la connaissance par les profes-sionnels de santé des problématiques spécifiques aux MNA pour garantir une prise en charge efficace de ce public.

    - Systématiser la diffusion auprès des structures médicales de note d'instruction visant à fluidifier le parcours de soins des MNA.
    - Favoriser la collaboration entre les asso-ciations spécialisées et les personnels de santé.
    - Doter les structures médicales des capacités financières suffisantes pour avoir recours, à chaque fois que cela s'avère nécessaire, à de l'interprétariat professionnel.

6. Donner accès aux MNA à la protection maladie universelle (PUMa) afin de favoriser une meilleure articulation de leur parcours de soins et une prise en charge complète de leurs besoins en santé.

La pandémie de Covid-19 renforce le poids de ces recommandations car elle rend plus visibles les manquements de l'État et des départements et l'impact dévastateur de l'absence de dispositifs de prise en charge sur la santé et la protection face aux maladies des MNA en recours.

Parce qu'elle est inattendue et déstabilisante, la crise sanitaire rend difficile le déploiement par l'État et ses acteurs locaux des moyens humains et matériels nécessaires à une réponse complète aux besoins générés par la crise. Elle démontre l'intérêt de protéger les jeunes, pendant mais aussi en dehors du contexte pandémique, afin qu'ils soient placés dans un cadre contenant et protecteur qui résistera aux soubresauts des crises à venir.

Alors que la France entre dans une 3ème vague de l'épidémie de Covid-19 et qu'aucune mesure spécifique aux MNA ne semble avoir été prise pour mettre à labri les MNA et répondre à leurs besoins en santé somatique et mentale, nous recommandons aux acteurs compétents de :

7. Garantir l'hébergement des MNA en recours dans le contexte pandémique.

8. Augmenter les capacités d'accueil des services de prise en charge en santé mentale de droit commun afin qu'ils puissent absorber l'ensemble des besoins en santé mentale des jeunes présents sur le territoire français y compris des MNA.

9. Mener des actions de prévention et de sensibilisation à l'épidémie de Covid-19 adaptées à un public jeune et étranger.

10. Favoriser le dépistage et la réponse aux troubles psychiques des MNA en contexte pandémique en assurant en période de confinement le maintien des services de soins en santé mentale et d'assistance à la précarité.

11. Mettre en place des centres de desserre-ment adaptés au public jeune et extrême-ment précaire des MNA en situation de rue testés positifs à la Covid-19 ou considérés comme cas contact.

ANNEXES

- Médecins Sans Frontières, Avril 2021. *Vivre le confinement. Les MNA en recours face à l'épidémie de COVID-19*.

- Médecins Sans Frontières et al., Novembre 2020. *Les manquements des autorités françaises aux devoirs élémentaires de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits des mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s en danger aux frontières intérieures terrestres de la France (frontières franco-italienne, franco-espagnole et franco-britannique).*

- HCR et MMC, juillet 2020. "*Personne ne se soucie de ta vie ou de ta mort". Abus, protection et justice le long des routes menant de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest à la côte méditerranéenne de l'Afrique.*

- Marion Perrin, 29 au 31 janvier 2021. *Mineurs Non-Accompagnés en Institution, des mineurs comme les autres ?* Colloque « Les MNA, des mineurs comme les autres ? ».

ANNEXE 15 : Contribution écrite RESEAU EDUCATION SANS FRONTIERES

La scolarisation des MNA (mineurs non accompagnés)

Synthèse du Réseau Education sans frontières (RESF) dans le cadre de la Mission inter inspections "Evaluation de la prise en charge des jeunes se déclarant MNA".

La scolarisation des MNA relève dans chaque département de l'ASE, qui en délègue fréquemment la mise en œuvre à ses partenaires associatifs.

Dans le cadre de son action militante, RESF est amené à suivre plus particulièrement des jeunes qui se trouvent en difficultés dans leur accès aux droits : reconnaissance de leur minorité, prise en charge, régularisation. De nombreux collectifs les accompagnent également lorsque se posent les questions de la scolarisation et de la formation. En aucun cas, nous ne pouvons prétendre avoir une vision exhaustive de la situation.

Le questionnaire adressé par le biais des listes RESF, a suscité les réponses des collectifs de l'Allier, Côtes d'Armor, Hérault, Nantes, Nord, Paris, Hauts de Seine, Collectif 93, Yvelines.

Seront abordés :

- Accès à la scolarisation
- Scolarisation et formation
- Propositions
-

1/ ACCES A LA SCOLARISATION

QUAND ? COMMENT ?

Pour plus d'un MNA sur 2, les démarches en vue de la scolarisation sont effectuées par l'ASE et ne débutent **qu'après la réception du jugement en assistance éducative**, le temps d'attente de l'audience pouvant aller jusqu'à 6 mois et plus à Paris, temps pendant lequel les MNA sont « à la rue ». Même attente sans démarches pour certains jeunes « mis à l'abri ».

Un peu partout, ce constat a suscité le développement d'initiatives solidaires d'alphabétisation, d'apprentissage du français, de scolarisation et mise à niveau : « Droit à l'école à Paris » suit plus de 200 jeunes.

Malgré la réception de l'OPP, de nombreux facteurs retardent ou bloquent la démarche : l'établissement ou non d'un contact avec un référent, la réactivité de celui-ci.

En cas d'appel contre l'OPP, L'ASE n'entreprend aucune démarche

Dans tous les autres cas (jeunes pris en charge ou pas), dès lors qu'il y a connaissance d'une demande de scolarisation, ce sont les collectifs qui entament ces démarches.

TESTS CIO ou CASNAV

Selon l'avancement de l'année scolaire, les délais de rendez-vous dans les CIO varient, de 2 semaines au 1er semestre, plus de 2 mois au 2ème semestre, et plus encore si le MNA a plus de 16 ans, ou s'il est non allophone, non scolarisé antérieurement.

Conséquences : un MNA arrivé en France en novembre ou décembre ne sera pas scolarisé avant septembre de l'année suivante s'il a plus de 16 ans.

Situation à Paris : délais brefs pour les rendez-vous CASNAV et accessibilité sans limite d'âge, même chose en Allier. Autres départements : l'accès au CIO peut aller jusqu'à 6 mois y compris pour des moins de 16 ans. A noter l'incidence des confinements sur l'accessibilité à ces rendez-vous.

SCOLARISATION EFFECTIVE

Délais variables, du jour au lendemain (Côtes d'Armor quand l'inscription est faite par un collectif), de 2 semaines (Paris) à 6 mois ou plus, y compris pour des moins de 16 ans. Ce sont les actions des collectifs (et non la pression de l'ASE) qui agissent sur l'obtention des affectations. Ainsi les collectifs mènent-ils :

- Action politique, avec appui d'élus, auprès du rectorat, de la préfecture
- Courriers à la DSDEN, au rectorat
- Saisine du défenseur des droits
- Mobilisations, occupations, actions de rue, « Une école, un toit, des papiers », Ecole à la rue, manifestations devant les services académiques.
- En cours dans l'Hérault, une campagne "pas de jeune majeur et de MNA sans formation à la rentrée 2021"

Majoritairement, les rectorats refusent de scolariser les jeunes non pris en charge ASE, mais acceptent de « régulariser » les inscriptions obtenues par les soutiens solidaires.
Dans plusieurs départements (Nantes, Nord) le recours au privé permet la scolarisation des MNA non pris en charge (frais réduits).
En cas de contestation de minorité et recours ASE contre placement, les jeunes parviennent à poursuivre la scolarité en cours, avec le soutien des établissements (demi-pension, transport) et des soutiens solidaires pour hébergement.

MANQUEMENTS GRAVES DE L'ASE

- La non-transmission d'affectations a été constatée (Nord, Hauts-de-Seine), avec comme conséquence pour le jeune, la perte d'un temps de scolarisation pouvant aller jusqu'à une année scolaire, et au moment de la demande de titre de séjour, l'impossibilité de faire état du temps de formation exigé pour la régularisation.
- Refus de signature de dossiers d'inscription dans l'établissement
- En Seine et Marne (77), l'ASE refuse de signer toute scolarisation mais aussi tout apprentissage après 16 ans 1/2, car elle ne donnera pas de contrat jeune majeur (CJM).

QUE PROPOSE L'ASE DANS L'ATTENTE DE LA SCOLARISATION ?

Rien dans 44% des cas : le jeune attend à l'hôtel, sans contact autres que des compatriotes, sans apprentissage du français. La plupart ne disposent ni de titre de transport, ni de facilitateur, c'est la scolarisation seule qui pourra leur permettre de commencer à s'insérer dans la société.

Les possibilités, qui existaient avant la crise sanitaire : cours de FLE ou alphabétisation, mise à niveau, se sont fermées depuis un an.

2/ LA SCOLARISATION

LES ORIENTATIONS

- Pour les jeunes francophones et déjà scolarisés antérieurement : Collège, lycée, UPE2A
- L'inscription en filière générale et poursuite d'un cursus long : très exceptionnel, nécessité de recours tribunal administratif
- Très majoritairement, l'orientation se fait vers la filière professionnelle :
    - Par un cycle de préformation : MODAC[1], durée variable de 6 à 12 mois débouchant sur l'
    - Orientation en CAP avec une prédilection pour les filières en pénurie : boulangerie, peinture, bâtiment, nettoyage, en CFA lorsque c'est possible, sinon en initial.

Très nombreuses difficultés et blocages constatés :

- Aucune aide des ASE dans la recherche des CFA
- Absence de soutien matériel aux nécessités de la formation : équipement professionnel, ouverture compte bancaire, vêture, non-paiement des frais de demi-pension
- Du fait de la crise sanitaire : stages et recherches d'apprentissage freinés, particulièrement en hôtellerie et restauration. Les employeurs sont de plus en plus frileux pour prendre des apprentis ou pour concrétiser des promesses d'embauche en CDI annoncées pendant la dernière année d'apprentissage, ce qui met en cause les renouvellements de titres de séjour.
- La question **de l'autorisation de travail et du titre de séjour**. Jusqu'à une période très récente, les autorisations de travail, de droit pour les mineurs, étaient acquises pour la durée de l'apprentissage. Ce n'est plus le cas. La circulaire Darmanin du 21/09/2020 qui anticipe pour les mineurs la demande d'un titre de séjour, concomitante à la refonte des Direccte, se traduit, entre autres, par une pression accrue sur les mineurs, et en cas de refus de séjour au jour de la majorité, une validation de la tendance des départements à refuser tout contrat jeune majeur et à freiner ou bloquer tout parcours d'apprentissage.
- En cours dans plusieurs départements (Hauts de Seine, Haute-Loire), des campagnes en direction des employeurs et des CFA pour les sensibiliser à la formation des MNA et jeunes majeurs, dans le prolongement des actions des « Patrons solidaires »

LES CONTRATS JEUNES MAJEURS (CJM)

Indispensables à la poursuite de la scolarisation et de la formation. Critères souvent obscurs, aléatoires et variables :

- CJM systématiques en Hérault et à Paris
- Plus rares dans les autres départements, attribués en fonction du diplôme obtenu, des formations en cours et de plus en plus souvent, en fonction de l'obtention du titre de séjour.
- Constat (92) : avis défavorable de l'ASE si le jeune a obtenu son placement après recours contre l'ASE

Globalement les CJM sont de plus en plus rares, et de plus en plus courts (4 mois) dans la plupart des départements.

[1] Module d'Accueil et d'Accompagnement. PJ 1 « Le MODAP »

3/ PROPOSITIONS

POUR LA SCOLARISATION DES MNA

- Systématiser l'alphabétisation et la mise à niveau en français dès la mise à l'abri et la prise en charge ASE
- Accompagner effectivement les jeunes dans l'orientation, la recherche de formations et de patrons d'apprentissage,
- Obliger par tous moyens l'administration à se conformer à la législation nationale et internationale : scolarisation des MNA ou présumés tels, scolarisation des jeunes majeurs qui en font la demande, avec ou sans titre de séjour...
- Accélérer les procédures (rendez-vous CIO, décisions du rectorat) encore plus ralentis depuis la pandémie.
- Bourses dès la première année en lycée, hébergement en Internat, déblocage des FSL
- Affirmer le droit à terminer une formation avec titre provisoire de séjour (pour aller après réussite des diplômes à un titre salarié)
- Créer de nouvelles classes UPE2A et augmenter des places en classes de pré-apprentissage
- Valoriser les classes de pré-apprentissage comme temps de formation professionnelle

POUR LA PRISE EN CHARGE DES MNA

- Mettre fin aux suspicions systématiques
- Mettre à l'abri sans délai
- Obliger les départements à saisir le juge des enfants dans des délais raisonnables (plusieurs mois de mise à l'abri, pendant lesquels il ne se passe rien : aucun contact avec une structure éducative, aucune activité, ou d'errance.
- Désigner un référent avec une adresse mel dédiée pour créer le lien avec le jeune dès la décision de prise en charge suite à l'OPP
- Renforcer la formation des professionnels ASE
- Améliorer l'accompagnement et le soutien éducatif des jeunes, accompagnement systématique à la scolarité et à la formation dès l'OPP,
- Rechercher de nouvelles familles d'accueil
- Mettre fin aux hébergements en hôtel
- Sortir de la fausse étude du "cas par cas "
- Rendre obligatoire et effectif le bilan santé pour tous les jeunes et l'inscription à la CPAM avec renouvellement dans les délais pour éviter une rupture de couverture sociale
- Remise systématique et sans délai du pass transport.
- Accompagner pour ouverture compte bancaire et recherche logement (FJT)

CONCLUSION

L'accès à la scolarisation et à la formation est au cœur du dispositif de la prise en charge des MNA. Tous les jeunes migrants que nous accompagnons font part de leur désir d'être scolariser et pour la plupart d'entre eux de se former et d'apprendre un métier. Les enseignants, formateurs et patrons d'apprentissage, de manière quasi unanime témoignent de l'appétit d'apprendre de ces jeunes, de leur sérieux. De la réussite du parcours scolaire dépend en grande partie l'obtention du titre de séjour.

Pourtant les obstacles pour accéder puis poursuivre la scolarisation et la formation s'avèrent actuellement plus nombreux et plus difficilement surmontables, en raison d'orientations politiques qui considèrent les MNA non comme les enfants qu'ils sont, avec des droits, mais comme des flux migratoires qu'il importe de contrôler, voire de rejeter.

L'Education nationale, en charge de la scolarisation, doit impérativement prendre en compte la spécificité de ces jeunes, mettre en place des dispositifs plus adaptés et plus nombreux que l'existant, et veiller à ce que les efforts engagés (ressources humaines et matérielles) ne soient pas gâchés par les dispositions d'autres ministères, aux pratiques trop souvent absurdes et contre-performantes.

MODAP, exemple de MODAC dans les Hauts de Seine.

Le Modap est un dispositif d'apprentissage de la langue française et d'orientation professionnelle où sont accueillis pour un semestre des MNA, qui pour la plupart n'ont pas été scolarisés antérieurement dans leur pays. La plupart de ces jeunes ne sait ni lire, ni écrire, ni compter. Hébergée dans des lycées professionnels de l'Éducation Nationale, cette classe d'accueil a un double objectif : alphabétiser les jeunes en 1 semestre et leur donner une orientation professionnelle en CFA ou dans un parcours initial en CAP scolaire.

Mais au regard de la situation administrative de ces jeunes, les objectifs de cette scolarisation ne sont pas garantis : à ce jour l'inscription en CFA semble compromise pour les jeunes ayant déjà atteints 17 ans puisque le MODAP n'est pas reconnu comme une formation professionnelle qualifiante malgré les stages effectués en cours d'année. De plus, 1 semestre de scolarisation se révèle souvent insuffisant pour maîtriser la langue française et pouvoir construire un projet professionnel crédible. Les Modaps sont orientés systématiquement vers un CAP. Certains jeunes pourraient avoir les capacités d'entreprendre un Bac Pro avec une scolarisation prolongée d'une année en Modap.

Les périodes de formation en CFA qui démarrent en novembre pour la plupart n'offrent pas non plus de souplesse au regard des contraintes administratives. Le jeune devra attendre un an avant de s'inscrire dans une formation en prenant le risque de se voir refuser sa candidature en raison de son âge. **Il faudrait que les CFA ouvrent des sessions toute l'année comme d'ailleurs le préconise la directive de janvier 2020, qui a à ce jour n'a pas été mise en place, faute de moyens et de volonté politique.**

Beaucoup de jeunes ont des parcours irréguliers, liés à leur état de santé ou psychologique souvent instable. L'épée de Damocles suspendue au-dessus de leur avenir génère beaucoup d'angoisse, notamment en cette période de pandémie où les entreprises ne sont pas au rendez-vous de la formation.

À l'heure actuelle, il existe quatre Modap dans le 92 d'une capacité d'accueil fixée à 20. Depuis septembre 2020, les classes ne sont pas remplies malgré le grand nombre de jeunes sans solution sur le territoire local. Les rapports avec l'ASE sont inexistants : il est quasiment impossible d'avoir un interlocuteur régulier pour certains jeunes laissés à l'abandon, sans placement dans une structure associative.

La précarisation des mineurs est devenue un enjeu politique et une aberration éducative dès lors que l'on scolarise des jeunes auxquels on n'accordera pas à 18 ans un contrat jeune majeur ou une autorisation de séjour même s'ils sont déjà sous contrat avec une entreprise.

Les propositions

- Faire du Modap une formation pro préqualifiante de 6 mois.
- Exiger des CFA qu'ils ouvrent des sessions toute l'année quelque soit l'âge du jeune.
- Accorder aux jeunes scolarisés dans l'EN la possibilité d'une prise en charge de l'ASE au delà de 18 ans pour poursuite d'étude.

ANNEXE 16 : Contribution écrite du SECOURS CATHOLIQUE et de LA CIMADE

CONTRIBUTION COMMUNE DU SECOURS CATHOLIQUE ET DE LA CIMADE

Le secours catholique, a pour but d'agir avec toute personne en situation de précarité, quelle que soit sa nationalité et de manière inconditionnelle, pour l'informer, l'aider et la soutenir contre toute atteinte à ses droits fondamentaux comme contre toute forme de discrimination à son encontre.

Concrètement s'agissant des personnes mineures non accompagnées, le Secours Catholique intervient auprès de ce public de manière directe ou indirecte, particulièrement ces dernières années constatant une forte dégradation de leur accueil et prise en charge. En effet, dans différentes régions ou délégations, en dehors des lieux d'accueil généralistes où les personnes mineures peuvent se présenter, des lieux spécifiques se sont mis en place progressivement afin de pouvoir répondre à leurs besoins particuliers, le nombre de sollicitation augmentant à mesure du constat des atteintes à leurs droits.

Par exemple, des permanences pour faire valoir leurs droits ont vu le jour à Angers, Toulon, Nice, Melun, Briançon et Strasbourg, notamment pour accompagner les jeunes à bénéficier d'un accueil provisoire d'urgence effectif ou d'un accompagnement lorsque leur minorité et/ou isolement sont contestés. D'autres équipes agissent sur l'accès à l'instruction comme à Bourges, Nantes et Poitiers, développent des réseaux d'hébergement solidaire comme à Grenoble ou bien des accueils de jour.

La Cimade, association de solidarité active, agit pour les droits et la dignité des personnes réfugiées et migrantes. La Cimade accompagne et défend plus de 110 000 personnes étrangères chaque année et informe et sensibilise sur les enjeux liés aux migrations. Elle intervient également en centre de rétention et en prison sur tout le territoire national.

Dans le cadre de nos actions en permanences juridiques, les bénévoles et salarié.e.s de La Cimade sont de plus en plus sollicité.e.s par les jeunes étrangers en danger et différent.e.s professionnel.le.s (travailleurs sociaux, associations, membres de la protection judiciaire de la jeunesse, professeur.e.s, etc), afin de rencontrer et d'assister des mineur.e.s non accompagné.e.s, en demande de protection, pris en charge par l'aide sociale, en recours devant le ou la juge des enfants ou sollicitant un titre de séjour ou une aide provisoire jeune majeur·e.

Le Secours catholique et la Cimade souhaitent contribuer, via ce document suite à leur audition le 8 février 2021, à cette mission d'évaluation relative à l'ensemble du dispositif d'accueil et de prise en charge de mineur.e.s non accompagné.e.s.

SOMMAIRE

I. ETAT DES LIEUX 3
II. GARANTIR DES PRINCIPES FONDAMENTAUX 5
III. ARRIVÉE EN FRANCE 15
IV. PRISE EN CHARGE AVANT ÉVALUATION : LA MISE À L'ABRI 18
V. ÉVALUATION DE LA MINORITÉ ET DE L'ISOLEMENT 23
VI. PRISE EN CHARGE DES ENFANTS CONFIES À L'ASE 36
VII. ANTICIPER LA SORTIE DU DISPOSITIF ASE : SÉCURISER LE PARCOURS DE CES ENFANTS 45
VIII. LA RÉTENTION DES MINEUR·E·S NON ACCOMPAGNÉ·E·S 56

I. ÉTAT DES LIEUX

DES TEXTES EN FORTE ÉVOLUTION

De nombreux textes ont renforcé l'arsenal législatif et réglementaire relatif aux droits de l'enfant :

- L'instruction du 31 mai 2013 dite Taubira réformant l'accueil, la prise en charge et l'évaluation de la minorité des jeunes mineur.e.s isolé.é.s et mettant en place un système de répartition nationale des jeunes confié.e.s à l'aide sociale à l'enfance sur décision de justice
- L'instruction du 25 janvier 2016 donnant e nombreuses indications notamment sur l'évaluation, le sort des jeunes non reconnu.e.s mineur.e.s, les titres de séjour et autorisation de travail
- La loi du 14 mars 2016, les décrets et arrêtés qui ont suivis réglementant les tests osseux, inscrivant dans la loi la répartition nationale et les modifications de l'évaluation de la minorité
- La loi de septembre 2018 sur l'asile et l'immigration instaurant un fichier biométrique des empreintes digitales des mineur.e.s isolé.e.s (AEM) et permettant l'usage du fichier VISABIO
- Un décret en juin 2020 pour sanctionner financièrement les conseils départementaux qui ne mettent pas en œuvre le fichier AEM.

Par ailleurs, plusieurs initiatives politiques ont été mise en œuvre en matière de protection de l'enfance :

- Un secrétariat de la protection de l'enfance a été créé en janvier 2019 auprès du ministre des Solidarités et de la Santé, création qui fait notamment suite à la situation explosive de l'aide sociale à l'enfance (ASE).
- Une Stratégie de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 a été présentée et vise notamment à garantir les droits des enfants : droits à la santé, à l'éducation, à la sécurité affective, à l'autonomie après 18 ans.

En dépit de ces avancées, la situation des mineur.e·s isolé.e·s y est très peu abordée. Par ailleurs, dans la pratique les textes sont mal ou peu appliqués et les moyens envisagés très insuffisants. De plus, cette inflation forte de dispositions législatives et réglementaires n'a pas permis d'augmenter le degré de protection attendu pour des jeunes isolé.e.s en danger. Bien au contraire, cet arsenal précarise les jeunes et renforce leur errance.

L'enquête menée en 2019 et 2020 par la Cour et les chambres régionales des comptes[1]dresse un panorama critique des conditions d'accueil, d'évaluation de la minorité et de prise en charge des mineur·e·s non accompagné·e·s. Celles-ci présentent une grande hétérogénéité selon les territoires et, dans plusieurs d'entre eux, elles sont loin de correspondre à ce qui est attendu de la protection de l'enfance.

LES MNA, LES MIE, LES MINEUR·E·S SE DÉCLARANT PRIVÉ·E·S TEMPORAIREMENT OU DÉFINITIVEMENT DE LA PROTECTION DE LEUR FAMILLE : DE QUI PARLE-T-ON ?

Il s'agit d'enfants, en situation de danger et sans représentant légal sur le territoire français qui ont besoin de protection. Ces enfants, garçons ou filles, venant de différents pays, arrivent en

[1] https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-prise-en-charge-des-mineurs-non-accompagnes

Europe pour des raisons très variées. Si certain.e.s demandent à être pris en charge par l'ASE, d'autres ne solliciteront aucune aide.

SUR LES CHIFFRES : UN BESOIN DE DONNÉES FIABLES

En France, il n'existe aucune donnée fiable sur le nombre précis de mineur·e·s non accompagné·e·s (ci-après MNA) présent·e·s sur le territoire ainsi que son évolution.

Le nombre de mineur·e·s isolé·e·s pris·e·s en charge à l'aide sociale à l'enfance au 31 décembre 2019 est estimé à 31 009 par les ministères[2]. Le nombre de MNA ayant été confiés aux conseils départementaux et dont la situation a été portée à la connaissance de la cellule MNA du ministère de la justice au cours de l'année 2020 s'élèverait à 9 501. Ce chiffre est en diminution depuis 2018, puisqu'il s'élevait alors à 17 022, et à 16 760 en 2019.

La diminution du nombre d'enfants étrangers pris en charge ne peut s'expliquer par la seule fermeture des frontières pendant la crise sanitaire.

Aucun chiffre ne permet d'avoir une idée précise de la part d'enfants ayant fait l'objet d'une décision de non admission au titre de l'aide sociale à l'enfance, de celles et ceux qui ont exercé une voie de recours contre cette décision, et pour qui la minorité et l'isolement ont finalement été reconnus et ont été confiés aux départements.

Dans son rapport récent, la Cour des Comptes souligne « *une absence de statistique et de connaissance des jeunes concernés* » et précise que « *la construction d'un outil statistique national constitue donc une priorité, de même que le développement des études en vue d'une meilleure compréhension de ce public* ».

> ➢ **Il serait utile d'avoir chaque année des données fiables, centralisées et diffusées par le ministère de la justice**

Si leur nombre a augmenté ces dernières années, ils représentent un pourcentage relativement faible parmi les enfants pris en charge par l'ASE. En effet, selon l'ONPE, au 31 décembre 2018, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation ou mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance est estimé à 306 800 sur la France entière (hors Mayotte). Leur arrivée plus importante a mis en lumière les dysfonctionnements de l'Aide sociale à l'enfance, qui manque de moyens pour accueillir. Mais ils ne sont pas la cause de ces difficultés, malgré tous les discours que l'on peut entendre.

> ➢ **Il serait utile d'envisager d'augmenter les ressources et les budgets alloués à la prévention et la protection de l'enfance.**

[2] https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-26140QE.htm

II. GARANTIR DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

LA NÉCESSITÉ DE GARANTIR LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION POUR PRÉSERVER UN ACCUEIL ET UNE PRISE EN CHARGE INTÉGRALE DANS LE CADRE DU DROIT COMMUN MIS EN ŒUVRE PAR LES CONSEILS DÉPARTEMENTAUX

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.e.s sur le territoire français sont obligatoires.

L'article 20 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE)[3] 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 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 œuvre une politique de protection de l'enfance identique à l'égard de tous les enfants en danger quelle que soit leur nationalité.

En France, l'accueil, l'évaluation (de la minorité et de l'isolement du mineur) et la prise en charge des MIE sont assurés par les conseils départementaux**,** compétents en matière de protection de l'enfance selon le code de l'action sociale et des familles (CASF) [4].Le Code l'Action Sociale et des Famille (CASF) dispose que la protection de l'enfance « *vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits* » et « *a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge.* »[5].

Le même code confirme l'absence de condition de nationalité dans le cadre des mesures de protection de l'enfance : « *Les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations : 1° Des prestations d'aide sociale à l'enfance* »[6].

La protection de l'enfance appréhende donc l'enfant sur la seule base de son âge et de sa vulnérabilité. Le principe constitutionnel d'égalité devant la loi proscrit d'ailleurs toute différence de traitement fondée sur un caractère d'extranéité.

[3] La CIDE a été adoptée par l'ONU le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France le 7 août 1990.
[4] Depuis les lois de 1983 et 1986 relative à la décentralisation
[5] Voir article L112-3 du CASF.
[6] Voir article L.111-2 du CASF.

Malgré la législation applicable, le caractère égalitaire de la protection de l'enfance n'a toutefois cessé de se fissurer depuis plusieurs années[7]. Les MNA font l'objet de procédures spécifiques, en amont du droit commun, conditionnant le bénéfice de ce droit.

Parce que la politique migratoire relève principalement d'une compétence régalienne, les départements contestent régulièrement le rattachement de la protection des MNA à leur compétence.

Dans le rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés en date du 15 février 2017, la question d'un transfert de compétences de la mise à l'abri et de l'évaluation des MNA vers l'État avait été abordée. Nos associations sont toujours très inquiètes lorsque des projets ou de nouvelles dispositions législatives tendent à faire « du spécifique » et envisager de sortir par exemple, les mineurs isolés du droit commun.

La protection des enfants étrangers doit être réfléchie sous le seul prisme de l'intérêt supérieur de l'enfant. Seuls ces objectifs de respect de droit et de protection de ces mineur·e·s isolé·e·s doivent être pris en considération dans la perspective de changements législatifs.

A l'heure actuelle les missions de la protection de l'enfance relèvent de la responsabilité des conseils départementaux et si l'idée d'un transfert de compétence à l'État germait à nouveau, ce transfert devrait alors concernait tous les enfants et pas seulement les MNA. En effet, depuis les lois de décentralisation entre 1983 et 1986, les départements assument la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance. Leur intervention a permis d'améliorer un dispositif de protection de l'enfance et l'ASE et notamment ses travailleurs sociaux ont développé des compétences spécifiques et une certaine expertise. L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins et le respect de ses droits doivent guider toute décision le concernant et constituent des principes fondamentaux sur lesquels devra reposer notre dispositif.

Les mineurs étrangers sont avant tout des enfants et doivent être considérés comme tels, « enfant » avant « étranger », et en danger, et donc être pris en charge par le système de la protection de l'enfance, indifféremment de leur nationalité ou de leur « statut » de mineur isolé.
Un éventuel transfert de la mission d'évaluation et d'hébergement vers l'État, reviendrait à faire un tri entre protection de l'enfance et mineur·e·s étranger·e·s. Cela impliquerait de scinder le suivi des mineur·e·s : d'un côté la protection de l'enfance, confiée aux départements et de l'autre, l'extranéité des jeunes relevant de l'État.

Un glissement vers la gestion d'un « flux migratoire », au nom d'une suspicion généralisée et d'une charge insupportable par les collectivités, remettrait durablement en cause les engagements internationaux de la France en matière de respect des droits de l'enfant prescrits par la Convention internationale des droits de l'enfant.

- **La protection de l'enfance doit rester un seul et même dispositif, sans distinction entre les enfants français ou étrangers ;**

[7] Le gouvernement a confié à plusieurs inspections générales en 2017 la mission d'identifier des solutions opérationnelles pour améliorer l'efficacité, la cohérence et la soutenabilité budgétaire de la phase d'évaluation et de mise à l'abri de la politique publique mise en œuvre au profit des MNA. Voir Le rapport de la mission bipartite, février 2018. Depuis l'État intervient notamment au moment de l'évaluation de la minorité des enfants.

- **Nos associations recommandent donc que les départements assument leur pleine et entière compétence à l'égard des jeunes en danger, y compris les mineur·e·s étranger·e·s, dans le cadre du dispositif de droit commun.**
- **Il est important de rendre les textes applicables de manière homogène à tous les enfants, sur tout le territoire français, y compris en Outre-Mer**

LA NÉCESSITÉ DE RAPPELER LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION AFIN D'ÉVITER UNE PRISE EN CHARGE À DOUBLE VITESSE ENTRE LES ENFANTS FRANÇAIS ET LES MINEUR.E.S NON ACCOMPAGNÉ.E.S ÉTRANGER.E.S QUI PEUT ABOUTIR À DES DISPOSITIFS INADAPTÉS POUR RÉPONDRE À LEURS BESOINS

Nos associations observent une inquiétante augmentation d'appels à projets pour mettre en place des dispositifs dédiés aux mineur.e.s et jeunes majeur.e.s isolé.e.s.

Pour illustration :

Dans le département de l'Allier, un appel à projet avait été proposé pour la mise en place de centres dédiés à des personnes étrangères (75 places). Auparavant, les mineur·e·s isolé·e·s étaient accueillis dans des foyers mixtes (qui accueillent aussi de jeune français) ou dans des foyers de jeunes travailleurs.

Trois lieux ont été choisis en 2020 (SAMPAN Montlucon, VILTAIS ZENAIS Moulins (foyer loin de la ville au bord de la nationale 7) et le Foyer Madiba à Vichy).

Pendant les vacances de Noël 2020, les jeunes confiés à l'ASE ont dû quitter leur foyer pour ces nouveaux centres. Un premier élément annoncé est le tarif journalier bien plus bas. Mais le milieu associatif s'interroge aussi sur ce changement puisque l'équipe qui les accueillait proposait un véritable accompagnement (éducateurs très formés et motivés) et beaucoup de jeunes finissaient par obtenir un titre de séjour (proportion nettement supérieure dans ce lieu par rapport à tout autre lieu d'accueil) Ce lieu se voit pourtant retirer à terme prochain tous les mineurs isolés étrangers qu'il héberge.

La conséquence de ce déménagement vécu comme un nouveau déracinement est importante notamment pour ceux scolarisés qui devront prendre le train pour rejoindre leur lycée qui est désormais à 60km de leur lieu de vie. Soulignons aussi le refus de la nouvelle structure de leur prendre des abonnements de train Intercités, ce qui oblige l'utilisation du TER et donc à des heures d'attente après le lycée pour avoir le train.

Ce recours à de telles procédures pour des dispositifs distincts s'accompagne généralement de prix de journée de plus en plus bas, bien loin des prix de journée observés dans les appels à projets concernant les autres publics de l'aide sociale à l'enfance.

Pour illustration :

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·e·s confié·e·s à l'ASE. Pour comparaison, toujours en Indre et Loire, il est question de 170 euro par jour pour "les autres mineurs de 0 à 18 ans" et par mineur 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*[8] »

Pour avoir un suivi des prix journées de la prise en charge des MNA, le site infoMIE a réalisé un observatoire des appels d'offre : http://www.infomie.net/spip.php?article4644

Comme le souligne le rapport sénatorial du 28 juin 2017 fait au nom de la commission des affaires sociales sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés, « *il ne faudrait pas qu'au prétexte de la pertinence de solutions spécifiques, on permette le développement de structures et de dispositifs que bon nombre d'acteurs associatifs estiment largement sousbudgétés. Vos rapporteurs souhaitent alerter sur des pratiques de plus en plus fréquentes tendant à lancer des marchés publics ou des appels à projets avec des prix de journée compris entre 50 et 70 euros, soit entre 18 000 et 25 000 euros annuels.* »

En parallèle, et en conséquence, nous notons une augmentation du recours au dispositif hôtelier et d'hébergement en semi-autonomie ou autonomie. De même, bien que nos associations reconnaissent la plus-value certaine à ce qu'un·e jeune puissent être accueilli·e en famille si cela est son souhait et conforme son intérêt, nos associations s'inquiètent aussi du recours de plus en plus important aux familles tiers bénévoles (et non chez un assistant familial, professionnel de la protection de l'enfance, agréé et formé) et aux tiers dignes de confiance au lieu et place d'un accompagnement par les services de l'aide sociale.

Des prix journée aussi bas et des modalités d'accueil comme d'hébergement trop spécifiques ne permettent pas une prise en charge et un accompagnement socioéducatif de qualité. Ainsi, nos associations constatent une prise en charge très hétérogène selon les départements : si dans certaines situations, il y a un accompagnement socioéducatif, un hébergement dans une structure adaptée, un accompagnement vers la sortie du dispositif (contrat jeune majeurs, garanties jeunes, demande de titre de séjour, demande d'asile...), dans de nombreux départements une telle prise en charge est quasi inexistante ou insuffisante (pas d'accompagnement dans la scolarisation ou la recherche de contrat d'apprentissage, pas d'information relative à une éventuelle demande d'asile ou des démarches engagées en vue de la demande d'un titre de séjour à la majorité, des jeunes laissé.e.s à eux-mêmes en hôtel, pas d'aide pour reconstituer son état civil…).

Cette volonté manifeste de traiter différemment les personnes mineures non accompagnées peut aboutir à des situations dramatiques voire maltraitantes, ce qui reste inacceptable dans un état de droit garant d'une égalité de traitement.

Pour illustration :

Dans le département de la Moselle, un rapport publié en septembre 2019 du défenseur des droits, faits les constats suivants :

« ***Sur l'accompagnement socio-éducatif des jeunes gens en cours d'évaluation et des mineurs pris en charge au centre départemental de l'enfance (CDE) :***
Considère que les conditions de prise en charge des adolescents au sein des pavillons HJA et HGA du centre départemental de l'enfance de Y. sont indignes et de nature à générer une forme de maltraitance institutionnelle tant à l'égard des mineurs accueillis que des travailleurs sociaux mis dans l'impossibilité d'assurer leur mission d'accompagnement éducatif. Elles entraînent chez les

[8] Voir communiqué du CD49

mineurs comme chez les professionnels, un sentiment d'abandon et de solitude et constituent une atteinte grave aux droits et à l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés.
Estime, compte-tenu des sureffectifs constants, que l'encadrement prévu, est nettement insuffisant et porte atteinte à l'intérêt supérieur des mineurs pris en charge. (...)

- ***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 ;***
- ***Si l'accompagnement des mineur·e·s isolé·e·s étrangers 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 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...).***
- ***Un dispositif spécifique ne doit pas proposer pour ces seuls enfants un moindre accompagnement. Quand il existe, il doit être mis en œuvre avec les mêmes garanties et référentiels que pour n'importe quelle structure classique de protection de l'enfance.***
- ***La mise en place et le recueil de données serait fort utile pour connaitre le nombre d'enfants étrangers et français, sous ordonnances de placement, placés chez des tiers bénévoles et des tiers dignes de confiance.***

LA NÉCESSITÉ DE GARANTIR L'ACCÈS À L'INSTRUCTION ET À L'ASILE, DEUX LIBERTÉS FONDAMENTALES, QUEL QUE SOIT LE PARCOURS DU JEUNE

Au stade de la mise à l'abri et d'évaluation, phase qui peut s'étendre de quelques jours à plusieurs mois, il est généralement observé qu'aucune démarche n'est enclenchée afin de permettre le dépôt d'une demande d'asile ou l'accès à une scolarité. Une fois la décision de refus d'admission à l'ASE prise, il devient encore plus difficile pour un jeune de pouvoir accéder à l'école comme à l'asile.

En matière d'accès à l'instruction
Les dispositions conventionnelles ou législatives plaident pourtant pour que cet accès à la scolarité soit enclenché et/ou ne leur soit pas refusé :

- La **Convention de l'ONU du 15 décembre 1960 relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement** dispose qu' « *Aux fins de la présente convention, le terme « discrimination » comprend toute distinction, exclusion, limitation ou préférence qui, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la condition économique ou la naissance, a pour objet ou pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de traitement en matière d'enseignement et notamment : a) D'écarter une personne ou un groupe de l'accès aux divers types ou degrés d'enseignement ;* » (article 1)
- **La Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant** reconnaît un droit à l'éducation pour tous les enfants (article 28)

- Au niveau européen, l**a Charte des droits fondamentaux** que « *Toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle continue* » (article 14)
- Le **premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme** prévoit que « *Nul ne peut se voir refuser l'accès à l'instruction* » (article 2)
- Pour la France, le treizième alinéa du **Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**, auquel se réfère le préambule de la Constitution de 1958 prévoit que « *La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat* »
- Le législateur a prévu **un droit à l'éducation pour tous, une obligation scolaire de 6 à 16 ans, un droit à la scolarisation au-delà de 16 ans et un droit à poursuivre une formation jusqu'à l'obtention d'un diplôme d'un certain niveau** (articles L. 111-1, L. 131-1 et L. 122-2 du Code de l'éducation).

Le Défenseur des droits dans sa décision du 21 juillet 2016 (MDE-2016-183) a constaté cette situation pour Paris en ce qui concerne celles et ceux qui ont un refus d'admission à l'ASE et en déplore les conséquences :

- *« Afin de ne pas hypothéquer leur avenir, de nombreux jeunes qui se sont vus opposer une décision administrative de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance, se présentent au CASNAV accompagnés par des bénévoles ou des membres d'associations afin de bénéficier d'une scolarisation dès que possible. Cette opportunité est d'autant plus importante pour ces jeunes gens que les conditions de vie à Paris, l'errance dans laquelle ils sont maintenus en raison du flou de leur statut juridique, et l'inactivité qui en découle s'avèrent particulièrement destructeurs. »*

À titre d'illustration :

La Cour d'appel de Paris a confirmé dans une décision du 24 avril 2019 l'illégalité de tel refus,

6. En l'espèce, si l'intimé s'était vu refuser, le 7 septembre 2015, le bénéfice de l'aide sociale à l'enfance (ASE) au motif qu'il existait des doutes sur son âge, cette seule circonstance ne faisait pas obstacle à ce que le recteur procède à l'affectation de M. dans l'établissement scolaire qu'il estimait le plus adapté à son niveau scolaire compte tenu de ses souhaits et de son cursus. Dans ces conditions ce seul motif ne pouvait légalement justifier le refus de scolarisation qui lui était opposé.

En matière d'accès l'asile

Le constat est similaire sur l'absence de démarches avant une prise en charge confirmée et de nombreux blocages sont constatés du fait que la minorité serait non établie par les départements tant bien même un recours devant le juge des enfants serait en cours.

- **La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)** prévoit à son article 22 que: « *1. Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente*

Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties. »

- **L'article 18 de la Charte des droits fondamentaux** de l'Union européenne (CDFUE) que « *Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne.* »
- **La directive 2013/32/UE du 26 juin 2013** relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale stipule : Article 6 :
  « *1. Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande.* ***Si la demande de protection internationale est présentée à d'autres autorités qui sont susceptibles de recevoir de telles demandes, mais qui ne sont pas, en vertu du droit national, compétentes pour les enregistrer, les États membres veillent à ce que l'enregistrement ait lieu au plus tard six jours ouvrables après la présentation de la demande.*** *Les États membres veillent à ce que ces autres autorités qui sont susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, par exemple les services de police, des gardes-frontières, les autorités chargées de l'immigration et les agents des centres de rétention, disposent des informations pertinentes et à ce que leur personnel reçoive le niveau de formation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités, ainsi que des instructions, pour qu'ils puissent fournir aux demandeurs des informations permettant de savoir où et comment la demande de protection internationale peut être introduite.*
  2. ***Les États membres veillent à ce que les personnes qui ont présenté une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais****.* »
- La même directive prévoit à son **article 25** s'agissant des mineurs non accompagnés que : « *En ce qui concerne toutes les procédures prévues dans la présente directive et sans préjudice des dispositions des articles 14 à 17, les États membres : prennent, a)* ***dès que possible****, des mesures pour veiller à ce qu'une personne représente et assiste le mineur non accompagné pour lui permettre de bénéficier des droits et de respecter les obligations prévues dans la présente directive. »*
- La loi française prévoit à **l'article L. 741-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers** et du droit d'asile, dans sa rédaction applicable, prévoit pour les personnes mineures non accompagnées que : *« Lorsque la demande d'asile est présentée par un mineur sans représentant légal sur le territoire français, le procureur de la République,* ***avisé immédiatement par l'autorité administrative, lui désigne sans délai un administrateur ad hoc****. Celui-ci assiste le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d'asile. L'administrateur ad hoc est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation. La mission de l'administrateur ad hoc prend fin dès le prononcé d'une mesure de tutelle. (…)* ».

Il ressort des différentes dispositions conventionnelles et légales précitées que l'État doit tout mettre en œuvre pour assurer l'accès à la demande d'asile.

Cette pratique a été sanctionnée à plusieurs reprises par les juridictions administratives.

À titre d'illustration :

« *En s'abstenant, du fait de considérations tenant aux incertitudes sur sa minorité, d'enregistrer la demande d'asile de M. Di, alors qu'il résulte des dispositions de l'article L. 741-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que, dans cette hypothèse, il appartient au préfet d'enregistrer la demande d'asile de l'intéressé conformément aux exigences de l'article L. 741-1 du même code et de saisir le procureur de la République afin que celui-ci désigne sans délai un administrateur ad hoc, le préfet de Maine-et-Loire porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit constitutionnel d'asile.* » (**TA de Nantes, 27 novembre 2020, n°2012018**)

« *Informés de ce que le juge pour enfant avait prononcé un non-lieu à assistance éducative à la suite de l'évaluation qui avait conclu à l'absence de minorité, ces services ont annulé le rendez-vous initialement fixé au 12 août 2020 en vue de l'enregistrement de la demande d'asile de M. D. Il résulte de ces circonstances que bien que M. D ait manifesté son intention de demander l'asile depuis le 23 juin 2020, aucune convocation en vue de l'enregistrement de cette demande ne lui a été adressée. En s'abstenant, du fait de considérations tenant aux incertitudes sur sa minorité, d'enregistrer la demande d'asile de M. D, le préfet des Bouches-du-Rhône porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit constitutionnel d'asile.* » **(TA de Marseille, 17 aout 2020, n° 2006072**)

« *6. Le préfet soutient qu'il ne pouvait enregistrer la demande d'asile de la requérante en l'absence de représentation légale, au sens des dispositions précitées de l'article L. 741-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Toutefois, si ces dispositions impliquent que le mineur isolé doit être assisté par un administrateur ad hoc pour qu'il assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d'asile, elles n'ont ni pour objet ni pour effet, notamment eu égard aux effets d'une demande d'asile sur la situation de l'étranger, qui plus est lorsqu'il est mineur et qu'il a un enfant en bas âge, ce qui est le cas en l'espèce, de faire obstacle à l'enregistrement d'une telle demande avant la désignation de l'administrateur ad hoc.* » (**TA de Caen, 25 juin 2020, n°2001084**)

- ***Toute personne mineure doit avoir accès à la scolarité ou à la formation professionnelle dès son arrivée, dans le plein respect de l'obligation scolaire et du droit à l'instruction. Elle doit pouvoir bénéficier d'un parcours adapté et avoir accès au cursus de droit commun dans les dispositifs de l'Éducation nationale et des filières d'apprentissage, en lien avec son projet personnel. Le défaut de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance ne peut être un motif pour refuser cet accès ou mettre fin au cursus scolaire en cours.***
- ***Pour un jeune relevant du droit d'asile, les démarches doivent être engagées dès que possible, sans attendre la majorité. Ce droit fondamental ne saurait être entravé pour un jeune n'étant pas pris en charge par l'aide sociale à l'enfance.***

RESPECTER L'OPINION DE L'ENFANT

La CIDE consacre comme un 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.

Ce principe est une garantie essentielle afin que l'intérêt supérieur de l'enfant puisse être dûment pris en compte et pleinement effectif tel que prescrit par la Convention.

Nos associations notent avec préoccupation que les enfants étrangers ne sont généralement pas consultés à différentes étapes dans leur parcours.

À titre d'exemple :

Le Conseil constitutionnel[9], en validant l'utilisation des tests osseux, pose des précisions visant à garantir le consentement de la personne[10]. L'article 388 alinéa 3 du code civil subordonne la réalisation de cet examen à l'accord de l'intéressé·e. Le code de santé publique[11] rappelle que le consentement du mineur doit être systématiquement recherché et qu'il a le droit de participer à la prise de décision le concernant.
Dans la pratique, le respect de l'opinion de l'enfant est peu suivi d'effet : si le ou la jeune décidait de ne pas faire ce test osseux, il existe une forte présomption de de majorité[12].Les adolescent.es pris.es en charge par l'aide sociale à l'enfance après 16 ans se voient très largement orienté.es vers des filières professionnalisantes pour pouvoir obtenir un titre de séjour à leur majorité, et ce alors même qu'ils et elles pourraient rester dans la filière généraliste. Il s'agit d'une part d'une non prise en compte de l'opinion de l'enfant et d'autre part, d'une pratique discriminatoire qui prive ces enfants de la possibilité d'intégrer les universités uniquement en raison de leur origine.

- ***Il est nécessaire de garantir que les opinions et consentements des enfants soient éclairés et respectés.***

UNE COORDINATION DES ACTEURS EST INCONTOURNABLE

Afin de prévoir les meilleures garanties en matière de protection de l'enfance comme pour accompagner ces enfants dans leurs différentes démarches et qu'ils et elles puissent sortir dignement de ce dispositif, il est impératif de mettre autour de la table les différents acteurs concernés et celles et ceux ayant une expertise reconnue en matière de droits de l'enfant : les juges des enfants, les travailleurs sociaux, le conseil départemental et les associations mandatées par la collectivité, la police, la préfecture, les éducateurs de la PJJ mais aussi les associations comme les nôtres, le Défenseur des enfants au niveau local etc.

Pour illustration :

À Montpellier s'est récemment tenu une commission autour de la situation d'un jeune : à cette réunion, il y avait un pédopsychiatre, une psychologue, l'éduc PJJ qui accompagne le jeune en question, la coordination de la PJJ et un référent « laïcité et citoyenneté » et le chargé de projet de la Cimade. Les échanges ont permis de traiter les possibilités ouvertes au jeune sur tous les volets (juridique, psychologique, scolaire, emploi, séjour, etc).

[9] Décision du 21 mars 2019 n° 2018-765
[10] Le consentement doit être « éclairé » et recueilli dans une langue qu'il comprend, ce qui suppose qu'il soit assisté d'un interprète
[11] Articles L 1111-2 et L1111-4 du code de santé publique
[12] La proposition de loi n°3443 déposée le 20 octobre 2020 souhaite même inscrire cette présomption de majorité dans la loi.

Dans le Maine et Loire entre 2015 et 2016, des rencontres sous l'égide du Défenseur des Droits ont permis de mettre tous les acteurs concernés (justice, préfecture, conseil départemental, associations mandatées et associations non opératrices, éducation nationale) afin de pouvoir évoquer l'accueil et la prise en charge et lever certains obstacles et permettre une compréhension commune des enjeux. Le format n'a pas été renouvelé par la suite, ce qui a contribué à une dégradation des relations comme de la prise en charge des jeunes.

Ces espaces, pérennes ou ad hoc, auraient le mérite de sortir de postures idéologiques et de confrontations afin de croiser les expériences et les expertises.

Les protocoles à l'œuvre dans certains départements entre les services de la préfecture, le conseil départemental et parfois le procureur de la République n'abordent très souvent que l'évaluation de la minorité et les investigations pour ce faire. Ces protocoles, guidés par la suspicion et l'idée de fraude, prévoient des dispositifs coercitifs et policiers en démultipliant les moyens de police et encourageant les poursuites pénales des jeunes. En ce sens, ils ne peuvent être satisfaisants et une autre approche de la coordination, dans le sens d'une protection des jeunes, doit être impulsée. Cela pourrait aussi être l'occasion de consulter les personnes concernées.

III. ARRIVÉE EN FRANCE

FRONTIÈRES INTERNES

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 des enfants migrants isolés.

L'avis sur la situation des migrants à la frontière franco-italienne du 19 juin 2018 de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) permet de mieux comprendre ce qui se passe notamment à la frontière franco italienne. La situation est telle que le 5 février 2019, le Procureur de Nice a ouvert une enquête contre la police aux frontières suites aux nombreux signalements effectués par les associations présente sur place.

À la frontière, la protection des enfants isolés est réduite de ce qu'il ressort des constats quotidiens de nos associations, présentes aux frontières franco-italienne (de Menton à Modane en passant par Briançon), franco-espagnole (entre Irun et Hendaye) et franco-britannique (dans le Calaisis, le Dunkerquois, et tout le long du littoral de la Manche).

Les associations constatent des refoulements de personnes mineures et sont renvoyés en Italie ou en Espagne par la Police des Frontières au même titre que les adultes, sans que leur statut d'enfant à protéger soit pris en considération. La procédure relative aux refus d'entrée (et au placement en zone d'attente le cas-échéant) n'est pas respectée et les refoulements illégaux sont courants. Alors qu'en principe, la minorité doit être déclarative à la frontière, la Cimade a constaté la remise en cause courante de la minorité des jeunes par la PAF sur la base de critères physiques.

De même, sont aussi observés des contrôles discriminatoires, des propos menaçants et insultants, des entraves à l'enregistrement des demandes d'asile, l'absence d'interprètes, des contrôles au faciès et des détentions arbitraires dans des conditions inhumaines.

Pourtant, les enfants qui tentent de traverser la frontière sont particulièrement exposés aux risques de violences, d'exploitation et de traite sur leur parcours dans un contexte où les dispositifs de mise à l'abri sont insuffisants et inadaptés et où de graves carences dans l'accompagnement existent.

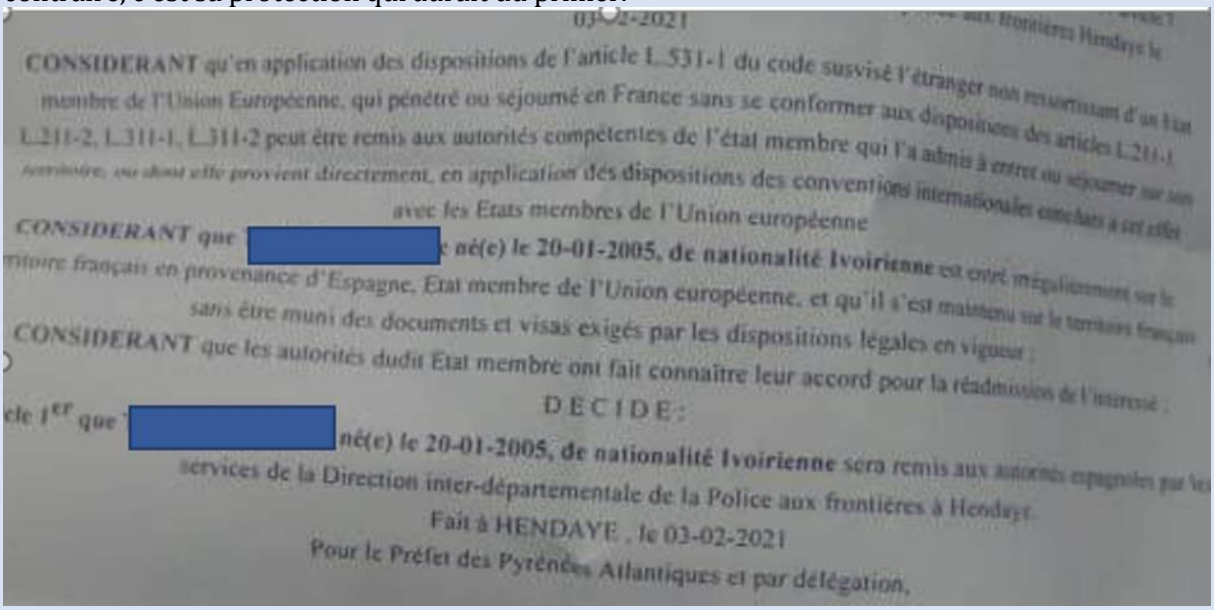
Dans ces espaces frontaliers, nombreux sont les mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s, en situation d'errance, qui se retrouvent éloigné.e.s de tout accès effectif à une protection et aux juridictions compétentes, sans aucune information sur leurs droits. Confronté.e.s à ces situations traumatisantes, cumulées avec celles subies durant leur voyage, , ces mineur.e.s ont tendance à perdre toute confiance envers les autorités, au lieu de les considérer comme un moyen d'accéder à une protection.

Pour illustration :

A. ressortissant ivoirien, né le 20 janvier 2005, a été interpellé en gare de Bayonne le 3 février 2021, vers 12h. Arrivé sur le territoire français la veille, il a témoigné avoir déclaré directement sa minorité aux forces de l'ordre françaises lors de ce contrôle et avoir présenté des documents en sa possession attestant de sa minorité. Pourtant, il a été conduit au commissariat de Hendaye où il s'est vu notifier une décision de réadmission simplifiée vers l'Espagne, décision qui ne remet pas en cause sa minorité, la date de naissance de A y étant clairement indiquée : 20/01/2005.

A. a ensuite été conduit à la frontière où il a été remis aux autorités espagnoles en début d'après-midi. Amené au poste de la police espagnole de Irun, il y est resté jusqu'à 22h environ. Le lendemain, A. a, dès 5h du matin, essayé de revenir en France à plusieurs reprises, en essayant de rejoindre la commune d'Hendaye. De nouveau contrôlé à son arrivée à Hendaye par les forces de l'ordre françaises, il a été refoulé vers l'Espagne, sans procédure. Le même schéma s'est reproduit à plusieurs reprises tout au long de la journée.

Mineur âgé de 16 ans, A. ne pouvait aucunement se voir notifier une décision de réadmission, ne pouvant être considéré comme une personne en situation irrégulière sur le territoire français. Au contraire, c'est sa protection qui aurait dû primer.



CONSIDERANT qu'en application des dispositions de l'article L. 531-1 du code susvisé l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne, qui pénètre ou séjourne en France sans se conformer aux dispositions des articles L.211-1 L.211-2, L.311-1, L.311-2 peut être remis aux autorités compétentes de l'état membre qui l'a admis à entrer ou séjourner sur son territoire, ou dont elle provient directement, en application des dispositions des conventions internationales conclues à cet effet avec les Etats membres de l'Union européenne

CONSIDERANT que [redacted] né(e) le 20-01-2005, de nationalité Ivoirienne est entré irrégulièrement sur le territoire français en provenance d'Espagne, Etat membre de l'Union européenne, et qu'il s'est maintenu sur le territoire français sans être muni des documents et visas exigés par les dispositions légales en vigueur ;

CONSIDERANT que les autorités dudit Etat membre ont fait connaître leur accord pour la réadmission de l'intéressé ;

DECIDE :

Article 1er que [redacted] né(e) le 20-01-2005, de nationalité Ivoirienne sera remis aux autorités espagnoles par les services de la Direction inter-départementale de la Police aux frontières à Hendaye.

Fait à HENDAYE , le 03-02-2021

Pour le Préfet des Pyrénées Atlantiques et par délégation,

À la frontière italienne, les constats sont similaires et les services de l'Etat ont été à plusieurs reprises condamnés par la juridiction administrative pour atteinte manifestement grave et illégale à une liberté fondamentale (TA de Nice du 07 février 2020 n°2000572 et communiqué du Défenseur des Droits sur des situations précédentes).

Ces constats, adressés au Comité dans le cadre de son examen périodique, sont détaillés dans un rapport inter-associatif, en octobre 2020.

- ***Dès qu'une personne se déclare mineure et isolée, elle doit être considérée comme telle et faire l'objet de garanties spécifiques.***
- ***L'État doit s'assurer que les enfants mineurs puissent effectivement se voir désigner un administrateur ad hoc à la frontière.***
- ***Les autorités françaises doivent cesser les refoulements de mineur.es aux frontières par les forces de l'ordre françaises.***

NÉCESSITE D'AMÉLIORER L'IDENTIFICATION DES MINEUR·E·S NON ACCOMPAGNÉ·E·S

À leur arrivée en France, certain·e·s mineur·e·s isolé·e·s sont parfois absorbé·e·s par des réseaux mafieux ou des personnes qui vont les exploiter. Ayant pour certain·e·s déjà testé l'usage de produits stupéfiants, traumatisé·e·s par la route migratoire, ils et elles sont repéré·e·s et exploité·e·s. Ces enfants ne se signalent pas auprès des acteurs de la protection de l'enfance, ne recherchent pas d'aide auprès d'associations et demandent rarement à être protégé·e·s.

- ***Il est primordial, pour pallier les difficultés liées au manque d'adhésion de ces enfants à une prise en charge, en raison de l'emprise dans laquelle ils se trouvent, de développer des maraudes mixtes pour aller vers les enfants en danger qui ne viennent pas demander de protection.***

Le renforcement de l' « *aller vers* » doit ainsi permettre de mieux répondre à l'augmentation du nombre de jeunes en errance et à l'évolution du profil de ces jeunes et enfants, publics en situation de grande pauvreté et d'exclusion et souvent sous emprise. Ces maraudes devront être pensées en lien avec la prévention spécialisée des services de la protection de l'enfance et les associations qui ont déjà l'habitude de mener ces maraudes sur financement de l'État.

IV. PRISE EN CHARGE AVANT ÉVALUATION : LA MISE À L'ABRI

Le code de l'action sociale et des familles (CASF R.221-11) prévoit que « *I.-Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille* ***met en place un accueil provisoire d'urgence*** *d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2.* ».

Bien que le droit positif prévoit une obligation de prise en charge de toute personne se déclarant mineur.e non accompagné·e, nos associations constatent de grandes différences et de carences dans la mise à l'abri de ces jeunes dans l'attente qu'il soit statué sur leur minorité et leur isolement. Les réalités sont très variables mais nos associations accompagnent un certain nombre d'enfants qui dorment à la rue ou qui sont hébergés dans des conditions insatisfaisantes : en squat, en bidonville, dans les campements ou chez des tiers pas toujours bien intentionnés.

Cette situation est largement dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport du 8 octobre 2020[13] laquelle rappelle que « *conformément à l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 21 mars 2019[14], tout jeune se présentant comme mineur isolé est présumé l'être tant que l'évaluation administrative de sa situation n'est pas terminée. Il doit donc être mis à l'abri. Alors que tous les rapports administratifs et parlementaires intervenus depuis 2010 font état de grandes différences et de carences dans la mise à l'abri de ces jeunes dans l'attente qu'il soit statué sur leur minorité, la situation est allée en s'aggravant avec l'augmentation massive du nombre de demandeurs.* »

Ces disparités et défaillances sont dues à trois raisons identifiées par nos associations :

- Par des pratiques d'entrée dans les dispositifs d'accueil provisoire d'urgence qui poussent les jeunes à continuer leur route ;
- Par la pratique de certains conseils départementaux de s'exonérer de mettre en œuvre cette obligation prévue par les dispositions législatives et réglementaires ;
- Du fait de l'absence de dispositions législatives ou réglementaires prévoyant une prise en charge préalable obligatoire avant toute évaluation de la minorité et de l'isolement.

L'ensemble de ces raisons poussent inexorablement un nombre indéterminé de jeunes à ne pas demander de protection là où ils et elles le font en première intention, accentuant les situations d'errance et de risques multiples.

Cette première phase d'accueil est pourtant essentielle et devrait permettre aux mineur.e.s de bénéficier d'un certain nombre de garanties :

- un temps de répit dans des conditions d'hébergement adaptées
- la mise en œuvre de droits fondamentaux
- la désignation d'un représentant légal

POUSSER LA PORTE DE L'ASE : DES PRATIQUES DISSUASIVES ET DE REFUS DE GUICHETS

Dans quelques départements comme les Hautes-Alpes, en Savoie ou encore dans le 18eme arrondissement de Paris, la porte d'entrée est parfois le commissariat. En effet, les mineur·e·s privé·e·s temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, dès lors qu'ils et elles

[13] Rapport n°S2020-1510 sur la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés
[14] Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019

sont étrangers, devaient obligatoirement se présenter au commissariat qui appelle ensuite les services du Conseil départemental.

Dans d'autres département, si la mise à l'abri existe, la confrontation avec des services de police intervient très rapidement pour des prises d'empreintes multiples en vue de déterminer si les mineur.e.s sont connues des services de police.

A titre d'illustration :

On peut lire dans la délibération de la commission permanente du conseil départemental de la Vienne du 6 juin 2019 : *« Il est prévu de poursuivre le déploiement de cette nouvelle méthode de travail, notamment dans des Départements comme celui de la Vienne où le protocole déjà en place prévoit un passage par le Commissariat de chaque arrivant afin de vérifier si la personne est connue des services de police ».*

Dans le Maine et Loire, le protocole conclut entre avec le parquet et la préfecture prévoit que :

Un rendez-vous est fixé par la brigade des enquêtes administratives, de l'immigration et du travail dissimulé (SD/BEAITD) dans les 4 jours avec le service enfance en danger du conseil départemental. Les enquêteurs font appel à des interprètes en tant que de besoin. Le jeune est accompagné au commissariat central par un travailleur social.

Déroulement du rendez-vous :

Consultation dactyloscopique (comparaison des empreintes digitales) avec le fichier FAED. Il s'agit d' une simple consultation, sans d'enregistrement des empreintes.

Si le jeune est connu sous une autre identité, il peut être placé en garde à vue sous le motif de « fausse déclaration en vue d'obtenir des prestations sociales ». Les policiers informent le service enfance en danger des éléments relevés.

L'article 51 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour « *une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie* », instituant un fichier national biométrique des personnes mineures non accompagnées après l'article L. 611-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), a pris effet avec le décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 qui autorise la création de traitement automatisé AEM (Appui à l'évaluation de minorité).

La mise en place de ce fichier a accentué la mise en œuvre de procédures de police administrative où les jeunes devront d'abord s'y confronter avant de voir des professionnels de la protection de l'enfance pour leur évaluation. Il arrive parfois que les empreintes des enfants soient prises par les commissariats et que le relevé dactylographié soit transféré à la préfecture qui va alors croiser ces empreintes avec le fichier AEM.

Aller demander une protection n'est pas simple mais cette démarche s'avère d'autant plus difficile lorsque les départements choisissent de mettre en place un processus ou l'enfant devra d'abord aller au commissariat ou, et principalement, en préfecture pour donner ses empreintes et toutes sortes de données personnelles, avant même de poser ses valises et d'être accueilli par les professionnel·le·s de la protection de l'enfance. Cette difficulté est d'autant plus accrue pour les enfants ayant subi des violences pendant leur parcours migratoire et notamment pour celles et ceux qui ont été victimes de violences de la part de personnes en uniforme.

Dans de nombreux départements, nos associations observent aussi la pratique de « refus de guichet » consistant, pour des conseils départementaux ou associations sur délégation de service public, à refuser l'accès au dispositif de protection aux personnes se déclarant mineures, le jour de leur présentation (ou de leur orientation) sans évaluer leur situation ni notifier ou motiver leur décision.

ACCUEIL PROVISOIRE D'URGENCE : DES DÉPARTEMENTS QUI CHOISISSENT DE NE PAS SE CONFORMER AU DROIT

Des départements choisissent délibérément de ne pas mettre les jeunes à l'abri dans l'attente de l'évaluation de leur minorité et de leur isolement, cela pendant plusieurs jours voire plusieurs semaines.

Cette pratique a été sanctionnée à de multiples reprises par les juridictions administratives avec une jurisprudence constante du Conseil d'Etat en la matière laquelle affirme que ce défaut de prise en charge constitue une carence caractérisée dans l'accomplissement de sa mission d'accueil par le département, qui porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale[15].

Des décisions ont été rendues par les tribunaux de Nantes, Grenoble, Rouen ou encore Orléans en ce sens.

Pour illustration :

Dans le Maine et Loire entre 2017 et 2019, le conseil départemental ne mettait plus aucune personne à l'abri dans l'attente de l'évaluation qui prenait 3 à 4 semaines. Les associations ont dû saisir plus d'une centaine de fois la justice administrative pour faire cesser cette pratique.

D'autres situations sont connues dans d'autres départements sans que les jeunes ne fassent pour autant valoir leurs droits devant la justice : le Pas de Calais, l'Aveyron, Bouches du Rhône, Rhône etc.

UN CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE QUI N'IMPOSE PAS DE PRISE EN CHARGE PRÉALABLE À TOUTE ÉVALUATION : LES ÉVALUATIONS « FLASH »

L'article R.221-11 du CASF prévoit que « *II. Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement.* »

La mise à l'abri et l'évaluation peuvent donc se passer de manière concomitante. Ces dispositions, insuffisamment précises et contraignantes laissent donc toute latitude aux conseils départementaux pour procéder en première intention et immédiatement à l'évaluation de la minorité et de l'isolement sans pour autant mettre à l'abri.

L'évaluation se vit alors de manière extrêmement rapide dans un contexte absolument pas propice pour les jeunes qui ne peuvent être dans un état physique et psychique leur permettant d'affronter sereinement cette étape.

[15] Voir Conseil d'Etat du 25.08.2017 n°413549 et du 25.01.2019 n°427169.

Par ailleurs, cette manière de procéder conduit des départements à mettre en place des procédures de pré-évaluation, au physique ou de manière lapidaire.

Cette pratique a été relevé par la Cour des comptes qui relève dans son récent rapport précité que « *de nombreux départements ont institué sans base règlementaire une « pré-évaluation », sous la forme d'un entretien succinct qui peut se conclure par un refus de prise en charge.* » et ajoute que « *le nombre de personnes non mises à l'abri après cette procédure est loin d'être négligeable* ».
Nos associations ont pu observer cette pratique en Loire Atlantique, en Isère et plus récemment dans le Var.

- ***La mise à l'abri doit être mise en œuvre immédiatement et de manière inconditionnelle pour l'ensemble des personnes se déclarant mineures non accompagnées, comme le prévoit la loi et au nom du respect de la présomption de minorité.***
- ***Les départements devraient pouvoir fournir un état des lieux du fonctionnement du dispositif de mise à l'abri ainsi que des données sur le respect de l'accueil provisoire d'urgence de 5 jours.***

MISE À L'ABRI DANS DES HÔTELS : UNE SOLUTION INADAPTÉE

Lorsqu'il est mis en œuvre, l'accueil provisoire d'urgence l'est majoritairement dans des hébergements hôteliers, ce qui est loin de constituer une solution de prise en charge adaptée aux mineurs isolés (a fortiori, lorsqu'ils ont mis du temps à adhérer à une protection).

Un an après le meurtre d'un adolescent de 17 ans, placé dans un hôtel de Suresnes, le secrétaire d'État à la Protection de l'enfance a annoncé, mercredi 27 janvier 2021, vouloir faire voter, cette année, une loi pour améliorer le sort des mineurs confiés à l'Aide sociale à l'enfance notamment avec l'interdiction de placements à l'hôtel …tout en précisant que cette interdiction de l'hébergement en hôtel ne concernerait pas les mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s pendant la période de leur évaluation.

Selon l'IGAS, entre 7 500 et 10 500 mineurs sont concernés, 95 % étant des mineurs isolés étrangers, dits mineurs non-accompagnés (MNA). Quand on sait que dans certains départements, ce sont des mois d'attente avant que l'évaluation soit conduite, c'est autant de temps dehors ou dans des hôtels insalubres, bien loin des besoins adaptés des enfants.

- ***Les départements devraient pouvoir donner des informations précises sur les offres d'hébergement qui sont proposées à ces jeunes pendant la période de mise à l'abri.***
- ***L'hébergement doit être mis en place avec des solutions de droit commun adaptées aux mineur.e.s. Le recours aux dispositifs hôteliers à ce stade comme pour la suite du parcours des jeunes doit être interdits.***

UN ACCUEIL PROVISOIRE D'URGENCE QUI NE REMPLIT PAS SA FONCTION DE PROTECTION

Nos associations constatent que la mise à l'abri, quand elle a lieu, ne s'accompagnent pas, en parallèle de l'ensemble des investigations liées à la minorité et l'isolement, d'une prise en charge des besoins fondamentaux propres à assurer la protection des mineur.e.s non accompagnées.

Si un bilan de santé a été prévu par l'arrêté de novembre 2019, dans la pratique, il est rarement réalisé Les enfants étrangers n'ont toujours pas automatiquement accès à la couverture maladie universelle. L'absence de prise en charge des psycho-traumatismes et les difficultés d'accès aux soins généraux et spécifiques restent très problématiques pour les enfants migrants.

Ainsi cette phase devrait être un temps de répit pour les jeunes, leur permettre de prendre en compte leurs besoins fondamentaux, de se reposer et d'être en confiance comme de bénéficier d'informations sur les procédures et leurs droits (accès à l'école, à l'asile, la reconstitution de l'état civil…).

Cette primauté de la protection sur l'évaluation de la minorité et de l'isolement est largement affaiblie par l'absence de dispositions législatives et/ou réglementaires contraignants les conseils départementaux à y procéder successivement et non concomitamment.

- ***La mise à l'abri, réalisée dans des conditions dignes et sécurisantes, doit garantir un temps de répit et de mise en confiance.***
- ***Elle doit être un préalable à l'évaluation de l'isolement et de la minorité. Une modification réglementaire devrait imposer cette phase préalable avec un minimum de 5 à 10 jours, prolongeable en fonction des besoins des jeunes.***
- ***Le premier accueil doit constituer un moment privilégié pour la prévention et le soin en relation avec les services de santé de droit commun (bilans de santé et entretien avec un psychologue systématique, notamment).***
- ***Les droits à l'assurance maladie devrait être immédiatement ouvert.***

UNE PHASE OÙ LE OU LA JEUNE DEVRA FAIRE FACE SEUL·E AUX SERVICES DE PROTECTION DE L'ENFANCE : LA NÉCESSITÉ DE SE VOIR NOMMER UN REPRÉSENTANT LÉGAL PROVISOIRE

En France, le ou la mineur·e isolé·e étranger·e relève des dispositifs de protection de l'enfance et de représentation définis par le droit commun. Lorsqu'aucun membre de la famille n'est en France et qu'un enfant est confié à l'aide sociale à l'enfance, la tutelle finir par être déférée au président du conseil départemental. Le cadre juridique existant prévoit aussi la désignation d'un administrateur ad hoc dans certains cas de figures[16].

En dehors des procédures liées au maintien et à l'entrée sur le territoire et à l'asile, le cadre juridique actuel ne permet pas de désigner à titre provisoire un représentant légal pour une personne qui se déclare non accompagnée et mineure au stade de son identification sur le territoire. Cela est susceptible d'affecter la capacité des enfants à exercer pleinement leurs droits.

- ***Toute personne mineure non accompagnée doit se voir désigner un représentant légal provisoire[17] dès qu'elle est repérée sur le territoire conformément aux***

[16] Mineur.e qui sollicité l'asile ou lors de l'entrée sur le territoire français.

[17] Le dispositif existant de représentation légale, via les administrateurs ad hoc, ne couvre pas l'ensemble des besoins des enfants isolés, notamment ceux se présentant dans les services de l'aide sociale à l'enfance. Il doit donc être étendu et renforcé.

préconisations du Comité des droits de l'enfant[18] et du Conseil de l'Europe[19]. Ce représentant doit être désigné par la justice, être indépendant, formé et à même de garantir que les droits des jeunes soient respectés et ses intérêts défendus à tous les stades de sa prise en charge jusqu'à une décision de tutelle définitive.

V. ÉVALUATION DE LA MINORITÉ ET DE L'ISOLEMENT

L'évaluation de minorité et d'isolement familial reste très hétérogène d'un département à l'autre quant à sa durée et à ses modalités, qu'elle soit effectuée directement par les services départementaux ou par un prestataire associatif délégataire de cette mission.

Plusieurs moyens sont à disposition des conseils départementaux pour procéder à cette évaluation :

- Une évaluation sociale sur la base d'un entretien ;
- Le recours aux fichiers biométriques (AEM et VISABIO voire d'autres fichiers) ;
- La prise en compte des documents d'état civil et le recours à l'expertise documentaire ;
- Le recours aux expertises osseuses en dernier recours.

Au regard de nos observations, la France ne prend pas suffisamment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant en tant que principe directeur dans tous les processus d'évaluation.
Enfin, le délai règlementaire de cinq jours pour conclure la phase d'évaluation n'est quasiment jamais respecté et tend à se dégrader. Certains départements affichent plusieurs semaines, voire plusieurs mois de délais pour conclure leurs évaluations.

UNE ÉVALUATION SOCIALE SANS FIABILITÉ ET TROP SUBJECTIVE : DE L'EXCLUSION PLUS QUE DE LA RECHERCHE DE PROTECTION

De très nombreuses évaluations se font sur des critères physiques, de comportement ou encore des entretiens rapides avec parfois des questions gênantes ou déplacées.

De nombreux départements ont ainsi institué, sans base règlementaire, une « pré-évaluation » sous la forme d'un entretien succinct qui peut se conclure par un refus de prise en charge. Cette pratique contrevient au principe de présomption de minorité et aux dispositions légales, d'autant qu'il sert dans plusieurs cas à décider lesquels des jeunes demandeurs pourront bénéficier d'une mise à l'abri. Dans d'autres départements, les enfants font face à un 'refus guichet', à l'entrée du dispositif, sur un simple regard subjectif au faciès.

Nos associations constatent par ailleurs que la pluridisciplinarité et la collégialité de l'évaluation pourtant exigées par les dispositions réglementaires de l'arrêté du 20 novembre 2019 ne sont que très rarement respectées. Les évaluateurs sont rarement formés conformément aux exigences du même arrêté.

[18] CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22 – 16 novembre 2017 - Observation générale conjointe no 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales.
[19] Recommandation CM/Rec(2019)11 du Comité des Ministres aux États membres sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration.

La Cour des comptes dans son rapport sur la protection de l'enfance de novembre 2020[20] a fait les mêmes constats :
« *Enfin, la pluridisciplinarité et la collégialité de l'évaluation ne sont que très rarement respectées, notamment dans les départements où l'évaluation est réalisée en interne. En effet, il semble difficile de traiter correctement toutes les thématiques préconisées dans le référentiel national au regard du nombre de demandes de prise en charge, étant donné la durée consacrée généralement à cet entretien : en moyenne une heure à une heure trente dans les départements de Haute-Vienne, des Hautes-Alpes, d'Indre, des Deux-Sèvres, du Loiret en 2018, et de Côte-d'Or, voire moins, comme dans le département du Val-d'Oise.* »
« *Cela passe notamment par une meilleure formation des évaluateurs. La majorité d'entre eux a pour l'instant dû acquérir en autodidacte des connaissances spécifiques, notamment sur la géographie, la géopolitique et les systèmes scolaires des pays d'origine, afin de pouvoir s'assurer de la cohérence des propos des jeunes lors des entretiens.* »

Les éléments déclaratifs du ou de la jeune se déclarant mineur·e ne sont pas pris en compte et ses documents d'état civil systématiquement remis en question alors même que la Police aux Frontières n'en n'a pas contesté l'authenticité.

Ces évaluations sont rarement réalisées avec bienveillance, le postulat de départ étant « ils mentent ».

Les conditions d'évaluation dans les quelques heures ou quelques jours de leur arrivée, en étant passé pour certains et certaines par la police, ne permettent pas une confiance suffisante pour que les mineur.e.s puissent faire face à cet exercice de manière sereine.
Aucun tiers n'est présent alors même que cette étape va être cruciale pour le devenir des jeunes et que le conseil départemental reste « juge et partie » dans l'affaire, ce dernier ayant à déterminer s'il aura la charge de l'enfant qu'il évalue.

L'arrêté du 20 novembre 2020 ce qu'il prescrit aux départements qu'« *À chaque stade de l'évaluation sociale, le ou les évaluateurs veillent 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.* » alimente nos constats de pratiques trop subjectives et d'hétérogénéité. Ces pratiques vont même à l'encontre des dispositions législatives de l'article 388 du Code Civil lequel interdit toute évaluation « *à partir d'un examen du développement pubertaire des caractères sexuels primaires et secondaires.* »

- ***Nos associations considèrent que l'évaluation sociale doit être conduite de manière objective, loyale et harmonisée vers les pratiques les plus qualitatives afin de déterminer prioritairement les besoins de protection des jeunes mineur.e.s.***
- ***Cette évaluation sociale ne peut consister à comparer l'apparence physique et le comportement du ou de la jeune avec l'âge qu'il ou elle allègue.***
- ***Les entretiens doivent être réalisés par des personnes différentes, compétentes et formées, sans que l'évaluation ne soit faite à charge.***
- ***La présence d'un tiers (représentant légal et/ou avocat) durant les entretiens et la judiciarisation de l'évaluation où le juge des enfants superviserait son déroulement seraient des garanties supplémentaires nécessaires pour assurer l'intérêt de l'enfant.***

[20] Page 98 et 99 du rapport

LE RECOURS AU FICHIERS BIOMÉTRIQUES AEM ET VISABIO

Le Conseil constitutionnel a reconnu en 2019[21] le caractère d'exigence constitutionnelle de l'intérêt supérieur de l'enfant[22]. Quelques mois plus tard, le conseil constitutionnel entérine, en validant la création d'un fichier biométrique, un système qui fait primer la lutte contre l'immigration irrégulière sur la protection de l'enfance. Et ce, malgré les critiques du défenseur des droits[23] et des associations. Par la même occasion, la comparaison d'empreintes sur le fichier national des visas VISABIO est rendu possible.

Il est difficile de comprendre où se trouve le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la création d'un tel fichier des seuls enfants étrangers sollicitant une protection en tant que MNA :

- C'est désormais au commissariat ou à la préfecture, et non aux services de la protection de l'enfance, que les jeunes en quête de protection devront s'adresser.

Depuis le déploiement de ce dispositif, nos associations constatent une baisse importante de l'arrivée des enfants[24].

- Le décret du 30 janvier 2019 rend possible l'expulsion d'un enfant dès que le département aura considéré qu'il a plus de 18 ans, mais sans attendre la décision du juge des enfants.

Or nombre d'enfants sont considérés à tort comme majeurs par les services départementaux : un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales du 15 février 2018 indiquait qu'à Paris en 2017, le juge des enfants avait reconnu mineurs la moitié des enfants considérés comme majeurs par le département et qui avaient fait un recours.

Quant au fichier VISABIO, il est important de rappeler la complexité des parcours migratoires, particulièrement pour des personnes mineures qui ont le projet de sortir de leur pays d'origine pour se rendre dans un autre pays. En effet, de manière générale pour de nombreuses personnes migrantes, mineures ou majeures, l'insuffisance de voies sûres et légales implique la nécessité de recourir aux services de passeurs pour quitter son pays et passer les frontières, en échanges de sommes importantes demandées aux personnes et/ou à leurs familles. Du fait de leur minorité et de l'impossibilité de voyager par elles-mêmes en cette qualité sans être accompagnées de leur représentant légal, des personnes mineures ont recours à leurs services, lesquels leur fourni des passeports d'emprunts ou falsifiés indiquant une date de naissance d'une personne majeure pour tenter d'obtenir des visas afin de rejoindre légalement la France ou un autre pays. Cette pratique, expliquée par les jeunes eux-mêmes, n'a pour objectifs que d'écarter temporairement leur minorité, laquelle serait un obstacle à leur migration, et d'entrer légalement dans le pays de destination[25].

---

[21] Décision Conseil Constitutionnel, 21 mars 2019, n° 2018-765

[22] Cette utilisation sera conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant aux seules conditions que
-Ces dispositions prévoient seulement le recueil des empreintes digitales et photographie
-Ces dispositions ne modifient pas les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu et aux protections attachées aux qualités de mineur, notamment l'interdiction d'éloignement et la contestation de l'évaluation devant un juge
-Et enfin que la majorité d'un individu n'est pas déduite de son seul refus de se soumettre au recueil des empreintes ni de la constatation de son enregistrement dans AEM, AGDREF ou VISABIO.

[23] Avis n° 17-10, 11 oct. 2017

[24] Cette diminution peut s'expliquer par la crainte que leurs empreintes soient mal interprétées (les enfants voyagent parfois avec des passeports d'emprunts, des fausses identités et âges) et par la peur des enfants, parfois victime de violences policières dans leurs parcours migratoires, de pousser la porte de la préfecture ou du commissariat.

[25] Ainsi, la Cour administrative d'appel de Douai (CAA de Douai, 1 juin 2017, n°17DA00060) a constaté et pris en compte ces éléments dans cet arrêt concernant un refus de délivrance d'une carte de séjour au motif d'un relevé sur le fichier Visabio positif déduisant « *que l'appelant s'est fait passer pour un étranger majeur dans le seul but d'entrer en France* ».

Il doit être rappelé qu'il existe donc une présomption d'authenticité des actes d'état civil étrangers[26] produits par les personnes mineures. Cette présomption ne peut être renversée qu'en rapportant la preuve du caractère irrégulier, falsifié ou non conforme à la réalité de l'acte en question. La correspondance Visabio n'est donc pas de nature, à elle seule, à inverser cette présomption. En effet, la jurisprudence[27] a reconnu à plusieurs reprises l'absence de force probante du fichier Visabio en présence d'un acte d'état civil présenté par le ou la jeune.

A titre d'illustration :

Préfecture de Saône et Loire, 6 janvier 2020 AEM et placement en rétention :

Considérant que, se présentant comme mineur isolé, l'intéressé a demandé sa prise en charge auprès du Conseil Départemental de Saône-et-Loire, démuni de tout document d'identité ou de voyage,

Considérant que, le 6 janvier 2020, s'est présenté à la Préfecture de Saône-et-Loire (71) pour une prise d'empreinte dans le cadre du dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM) qui a révélé que sa véritable identité est M. M[redacted]O né le 10 octobre 1988 à Donghol Kolebhe (République de Guinée), qu'il est titulaire d'un passeport N° [redacted], valable du 25 avril 2011 au 24 avril 2020, et qu'un visa

lui a été refusé le 26 juin 2018, par le ministère des affaires étrangères de Brazzaville au Congo au motif « objet et conditions du séjour douteux »,

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. [redacted] ne peut justifier de sa véritable identité,

A R R E T E

ARTICLE 1er : Pendant le temps strictement nécessaire à l'organisation de son départ, et pour une durée n'excédant pas 48 heures, M. [redacted] sera maintenu dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire,

Autre décision TA paris 26 décembre 2019 :

[26] Cour d'appel d'Aix en Provence, 5e correctionnelle, 17 janvier 2017 n°16/05209 ; Cour administrative d'appel de Douai, 15 juin 2017, n°17DA00199 ; Cour d'appel de Riom, 09 octobre 2017 n°17/00030 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 1er juin 2016 n°16BX00439 ; Cour administrative d'appel de Nantes, 12 mars 2015 n°14NT00866 ; Cour d'appel de Rouen, Arrêt du 18 décembre 2015 n°15/03914

[27] Cour d'appel d'Aix en Provence, 5e correctionnelle, 17 janvier 2017 n°16/05209 ; Cour administrative d'appel de Douai, 15 juin 2017, n°17DA00199 ; Cour d'appel de Riom, 09 octobre 2017 n°17/00030 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 1er juin 2016 n°16BX00439 ; Cour administrative d'appel de Nantes, 12 mars 2015 n°14NT00866 ; Cour d'appel de Rouen, Arrêt du 18 décembre 2015 n°15/03914

9. [redacted] soutient qu'il est mineur et se prévaut d'un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance n° 10129/2018 du 24 août 2018, d'un extrait du registre des actes d'état civil établi le 25 novembre 2019 et d'un certificat de nationalité ivoirienne délivré le 12 novembre 2019, qui indiquent qu'il est né le 30 octobre 2003.

10. Ainsi qu'il a été dit, il résulte des dispositions précitées qu'il appartient à l'administration d'établir que les documents dont se prévaut [redacted] seraient falsifiés. Toutefois, en se bornant à indiquer dans son mémoire en défense que la majorité du requérant est établi par la consultation du fichier Visabio et l'existence d'un passeport au nom de [redacted] indiquant une date de naissance au 30 mai 1999, le préfet de la Vienne n'a pas utilement contesté les pièces produites par le requérant au soutien de sa requête. Dans ces conditions, en estimant que [redacted] n'était pas mineur lors de l'édiction de la décision en litige, le préfet de la Vienne a méconnu les dispositions susmentionnées de l'article L. 511-4, 1° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

11. Il résulte de ce qui précède qu'il y a urgence à faire cesser cette atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile et de suspendre les effets de l'exécution de l'arrêté du 22 octobre 2019 par lequel le préfet de la Vienne a obligé [redacted] à quitter le territoire français sans délai et fixé le pays de destination et d'enjoindre au préfet de la Vienne de munir

- ***La mise en place de ce fichier ne doit pas être l'occasion d'expulser un certain nombre d'enfants en attente de recours devant le juge des enfants ;***
- ***Nos associations demandent la fin de l'utilisation de ces fichiers qui emportent des conséquences lourdes de conséquences pour la protection des enfants étrangers.***

L'ÉTAT CIVIL : SEULE DONNÉE À MÊME DE SÉCURISER LE PARCOURS DES JEUNES À CE STADE COMME POUR LEUR AVENIR

Tout individu présent sur le territoire français, et plus spécifiquement les enfants, doit être mis en mesure de détenir des documents d'état civil. L'établissement de l'identité des MNA dépourvu·e·s d'acte d'état civil est fondamental.

Étant donné les constats d'absence de fiabilité suffisante et de subjectivité des méthodes d'évaluation sociale comme des critiques autour du recours aux différents fichiers biométriques, la prise en compte de l'état civil et de l'identité reste le moyen le plus loyal et objectif de s'assurer de la minorité d'un jeune demandeur.
Lorsque les enfants ont des documents, compte tenu de l'imprécision des méthodes d'évaluation, la prise en compte des documents d'état civil reste difficile. Même s'il existe une présomption d'authenticité des actes d'état civil (article 47 Code civil[28]), ces documents sont trop souvent remis en cause par les autorités, notamment la police aux frontières.

A de trop nombreuses reprises, la police aux frontières joue les « apprentis sorciers » en matière de détections de la fraude voire outrepassent ses mandats. Les démarches et actes établis par les autorités consulaires ou du pays d'origine sont trop souvent remis en cause bien qu'elles

[28] « *Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.* »

expliquent régulièrement dans des affaires devant les juridictions les procédures et pratiques à l'œuvre.
Cela conduit régulièrement les juridictions à écarter les avis de la police aux frontières et réparer leurs effets dévastateurs ayant conduit à des fins de prises en charge.

Pour illustration :
Sur le Cameroun, décision du tribunal pour enfants de Nantes sur une mauvaise lecture des textes du pays par la police aux frontières,

En l'espèce, si les services de Police ont porté un avis défavorable quant à l'authenticité de l'acte de naissance, il convient d'écarter ces conclusions dès lors que l'expertise retient que l'acte présente l'ensemble des sécurités requises et que l'avis défavorable est motivé par la date à laquelle la naissance a été déclarée.

En effet, l'intéressé est né à l'hôpital de Laquintine. Le chef de l'établissement hospitalier n'ayant pas enregistré la naissance sur les registres dans un délai de 15 jours, les parents de l'intéressé ont présenté à l'officier d'état civil la déclaration de naissance établie par l'hôpital afin qu'elle soit enregistrée sur les registres, les parents disposant alors d'un délai supplémentaire de 15 jours (soit 30 jours en tout pour déclarer la naissance conformément à l'article 31 de l'ordonnance camerounaise du 29 Juin 1981). L'intéressé est né le vendredi 02 Juin 2000. Dès lors, le délai pour déclarer la naissance a commencé à courir du samedi 03 Juin 2000 jusqu'au samedi 17 Juin 2000 et, dans la mesure où il s'agissait d'un samedi, ce délai a été prorogé jusqu'au lundi 19 Juin 2000, date à laquelle la déclaration de naissance a été enregistrée conformément aux dispositions légales camerounaises.

Sur la Guinée, décision de la Cour d'appel de Rennes du 25 février 2019 sur une mauvaise application des textes du pays d'origine

Par ailleurs, le service de la fraude documentaire fait état de l'irrégularité formelle de ce jugement supplétif en ce que les dates sont en partie en chiffres, en contravention des dispositions de l'article 179 du code civil guinéen. Or, force est de constater que cet article est inapplicable au jugement supplétif.

Enfin, s'il est exact, comme l'a relevé le service de la fraude documentaire, que la transcription de ce jugement a été réalisée alors que le délai d'appel n'était pas écoulé, au demeurant, la décision de mise à exécution avant l'écoulement des délais d'appel relève de la compétence des autorités locales. Dans le cas d'espèce, l'exécution des décisions en matière d'état civil relève du ministère public guinéen. Il n'existe au dossier aucun élément permettant d'établir que

ce dernier a fait appel du jugement supplétif alors que la transcription de ce jugement sur les registres de l'Etat civil de la commune de Ratoma Conakry en date du 30 novembre 2016 tend à établir que le ministère public, qui a transmis ce jugement au service d'Etat civil compétent immédiatement après son prononcé, a implicitement renoncé à son droit d'appel.

En conséquence, l'argument selon lequel ce jugement supplétif et l'acte de naissance détenu par [redacted] ne seraient pas valables, est inopérant et ce d'autant plus que ces documents ont été légalisés dans les formes légales.

Alors que la PAF doit se prononcer sur des actes d'état civil, elle se prononce pourtant sur d'autres pièces qui n'en sont pas, quitte à les déclarer défavorables sur ce seul motif discréditant les informations pourtant essentielles qui y sont contenues.

Pour illustration :

Extrait d'une évaluation d'un jeune congolais dépourvu d'état civil et présentant une attestation de la mairie de son lieu de naissance connu,

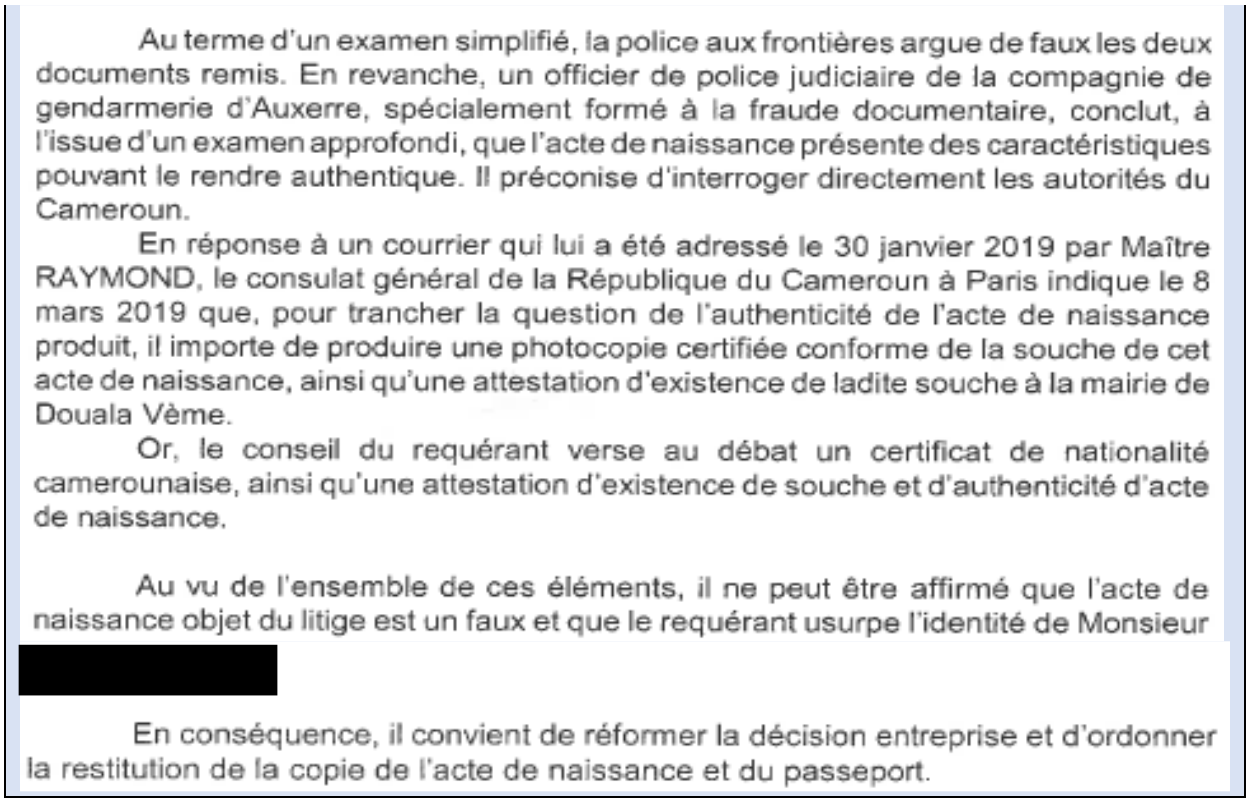
Document(s) d'état civil (type de documents et voies d'obtention) *

Plamedi présente une « *fiche individuelle d'Etat civil* » qui a été expertisée et déclarée comme **document non recevable** par la Police Aux Frontières. Il est indiqué sur le rapport simplifié d'analyse documentaire que le document est « *non considéré comme acte de naissance (défaut de numéro de registre). Notre analyse ne porte pas sur les conditions de délivrance* ». Ce document ne certifie donc pas l'identité de Plamedi.

Il a également pu être observé des avis contradictoires entre des officiers de PAF différentes.

Pour illustration :

Extrait d'une décision de la chambre de l'instruction de la cour d'appel d'Angers de décembre 2019 sur une demande de restitution d'acte de naissance et de passeport d'un jeune



Au terme d'un examen simplifié, la police aux frontières argue de faux les deux documents remis. En revanche, un officier de police judiciaire de la compagnie de gendarmerie d'Auxerre, spécialement formé à la fraude documentaire, conclut, à l'issue d'un examen approfondi, que l'acte de naissance présente des caractéristiques pouvant le rendre authentique. Il préconise d'interroger directement les autorités du Cameroun.

En réponse à un courrier qui lui a été adressé le 30 janvier 2019 par Maître RAYMOND, le consulat général de la République du Cameroun à Paris indique le 8 mars 2019 que, pour trancher la question de l'authenticité de l'acte de naissance produit, il importe de produire une photocopie certifiée conforme de la souche de cet acte de naissance, ainsi qu'une attestation d'existence de ladite souche à la mairie de Douala Vème.

Or, le conseil du requérant verse au débat un certificat de nationalité camerounaise, ainsi qu'une attestation d'existence de souche et d'authenticité d'acte de naissance.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il ne peut être affirmé que l'acte de naissance objet du litige est un faux et que le requérant usurpe l'identité de Monsieur [redacted]

En conséquence, il convient de réformer la décision entreprise et d'ordonner la restitution de la copie de l'acte de naissance et du passeport.

Et même lorsque l'authenticité de l'acte n'est pas contestée, c'est le détenteur de l'acte qui est remis en question, notamment lorsque ce document ne revêt pas de photo alors qu'aucune disposition légale dans les pays d'origine, comme en France, ne prévoit ni n'exige une telle photo.

Par ailleurs, en l'absence de documents entre les mains des mineur·e·s, l'aide sociale à l'enfance doit aider les enfants protégés à reconstituer leurs documents. Dans la pratique, ces démarches sont très rarement effectuées, ce qui, au-delà des conséquences sur l'évaluation, va aussi poser un souci d'accès aux droits et à la délivrance d'un titre de séjour à leur majorité.

L'état civil est un élément central qui doit être pris en compte par l'aide sociale à l'enfance comme par les juges pour déterminer si un·e jeune doit bénéficier d'une protection. En l'absence de tels éléments, il doit être recherché par tout moyen.

C'est en ce sens que l'Espagne a été condamné par le Comité des Droits de l'enfant en septembre 2020 sur le fondement, entre autre, de l'article 8 de la Convention internationale des Droits de l'Enfant en décidant que :

« *9.16Le Comité prend également note de l'affirmation de l'auteur selon laquelle l'État partie a violé les droits consacrés par l'article 8 de la Convention, car il a porté atteinte à certains éléments de son identité en lui attribuant un âge qui ne correspondait pas aux informations figurant sur le document officiel délivré par son pays d'origine. Il considère que la date de naissance d'un enfant fait partie de son identité et que les États parties sont tenus de respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, sans priver l'enfant d'aucun des éléments qui la constituent. En l'espèce, il observe que l'État partie n'a pas respecté l'identité de l'auteur puisqu'il a refusé d'accorder une quelconque valeur probante à l'acte de naissance attestant sa minorité, sans même en avoir contrôlé l'authenticité ni avoir vérifié les données y figurant auprès des autorités du pays d'origine de l'auteur, alors que celui-ci n'était pas demandeur d'asile et qu'il n'y avait donc pas de raison de penser que le fait de prendre*

contact avec les autorités guinéennes lui aurait fait courir un risque quelconque. Par conséquent, le Comité conclut que l'État partie a enfreint l'article 8 de la Convention. »

- ***Nos associations réaffirment la valeur des documents d'état civil pour certifier de la minorité des jeunes au nom du droit à l'identité (prévu à l'article 8-2 de la CIDE).***
- ***Les pièces d'état civil présentées par un jeune doivent bénéficier du principe de présomption d'authenticité[29] et tout autre document en sa possession de la force probante.***
- ***Toute information émanant des autorités des pays d'origine doit faire foi en la matière et leur souveraineté respectée.***
- ***Avant de prendre une décision sur la minorité d'un jeune, la détermination de l'état civil d'un jeune doit être recherchée par tout moyen[30]. En l'absence d'état civil, le concours du Ministère des Affaires étrangères et des tribunaux doit être sollicité pour le reconstituer soit par voie consulaire soit par décision judiciaire[31]. Cette mission doit relever des services de l'aide sociale à l'enfance avec l'appui d'une cellule dédiée au Ministère des affaires étrangères.***
- ***Il sera alors utile de développer des ressources humaines et financières pour permettre aux mineur.e.s de pouvoir voir leur état civil reconstitué mais aussi faciliter le travail des juges dans la recherche des dispositions du droit des pays d'origine réglementant la régularité des actes de naissance.***
- ***Les vérifications documentaires systématiques doivent cesser et n'être exercées qu'en cas de doute sérieux. Si elles ont lieu, elles doivent se faire par du personnel maîtrisant les législations des pays d'origine, ayant une connaissance fine des pratiques en vigueur et sous le contrôle du juge.***

LE RECOURS AUX TESTS OSSEUX

Quelques départements demandent encore fréquemment une expertise médico-légale, alors que les examens radiologiques osseux effectués comportent une marge d'erreur significative et font l'objet depuis plusieurs années de recommandations visant à en restreindre l'usage.

Par une décision du 21 mars 2019, le Conseil constitutionnel a considéré que ces « examens médicaux » aux fins de déterminer l'âge d'un enfant étranger étaient conformes à la Constitution française, sous réserve de respecter les garanties dont le législateur avait entouré leur usage. Il n'en demeure pas moins que ces « examens médicaux » sont critiqués depuis plusieurs années pour leur manque de fiabilité scientifique.

Au-delà du manque de fiabilité partagée par l'ensemble de la communauté scientifique, le non-respect du caractère subsidiaire de ces examens, le détournement de leur caractère non suffisant (en plus de tous les autres éléments) et le non-respect du principe du bénéfice du doute prévus par la loi nous amènent à fortement encourager le législateur à interdire ces examens.

- ***Nos associations demandent l'interdiction de tout examen médico-légal visant à déterminer l'âge des mineur·e·s non accompagné·e·s.***

[29] Dans le cadre de l'article 47 du Code Civil
[30] Afin de mettre en œuvre les dispositions de l'article 8 de la Convention des Droits de l'Enfant qui prévoient que « *si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.* »
[31] L'article 46 du Code Civil permet au juge de déclarer une naissance pour une personne n'a pas d'état civil.

ÉVALUATION DE L'ISOLEMENT

À Mayotte la notion de « non accompagné/isolé » n'est pas interprétée de la même manière : les nombreux enfants isolés vivant sans représentant légal mais chez des voisins, un oncle ou un professeur ne sont pas pris en charge par l'aide sociale car ils ne seraient « pas vraiment » des enfants « isolés ».

Or cette non prise en charge a des conséquences importantes en termes de protection, d'accès à la scolarisation, de formation, d'accès au séjour ou à la nationalité, etc.

Il arrive également sur le territoire métropolitain que l'isolement soit remis en cause par l'intervention de nos associations ou de tiers solidaires.

Pour illustration :

Décision du 20 novembre 2020 du tribunal pour enfants de Versailles reprenant les déclarations de non isolement du département,

A l'audience il a confirmé sa requête et son conseil a été entendu, s'interrogeant sur la situation réelle de M. [redacted]. De son côté, l'A.S.E. des YVELINES sollicite un non lieu à assistance éducative au motif qu[redacted]E ne serait pas mineur et qu'à supposer que la minorité soit retenue, il bénéficie déjà de soutien depuis qu'il est en France et n'est donc pas en situation d'isolement.

Il s'avère enfin que depuis plusieurs mois M. [redacted] bénéficie du soutien du secours catholique de la commune de Les Mureaux de sorte que si même il était considéré comme mineur on ne voit pas en quoi le soutien de l' Aide Sociale à l'Enfance des Yvelines apporterait une quelconque plus-value étant rappelé qu'il n'existe pas de droit acquis à la mise en place d'une mesure au titre de l'assistance éducative d'autant plus que dans son cas, comme pour les autres situations de "mineurs non accompagnés", on ne peut que s'interroger sur la compétence du Juge des enfants et l'application des dispositions de l'article 375 du Code Civil.

- ***Réaffirmer l'isolement des personnes mineures non accompagnées ;***
- ***S'assurer que la loi applicable à la protection de l'enfance soit aussi effective en Outre-Mer et notamment à Mayotte et de développer des mesures et des ressources pour ce faire.***

CONTESTATION DE LA DÉCISION DE REFUS DE PRISE EN CHARGE : UNE ABSENCE TOTALE DE DROIT AU RECOURS EFFECTIF

Selon les départements, le nombre d'enfants évalué·e·s majeur·e·s varie fortement. Selon le rapport de la mission bipartite[32] de réflexion sur les mineurs non accompagnés en 2017 et 2018, ce taux oscille entre 9% et 100%.

[32] Rapport IGAS, IGI, IGA et ADF

Dans ce même, le Conseil National des Barreaux a indiqué « *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)* ».

La mission d'expertise soulignait donc que « *du point de vue des droits des mineurs étrangers isolés à être protégés, le système actuel d'évaluation et de mise à l'abri est insatisfaisant*. ». Elle précisait que « *selon le point du territoire national où il se présente, le même jeune sera ou non mis à l'abri, sera évalué tantôt mineur tantôt majeur, bénéficiera ou non d'une prise en charge sanitaire, sera admis ou non à l'ASE. La dispersion extrême des taux de reconnaissance de minorité d'un département à l'autre suggère des disparités de pratiques importantes. La crainte de décisions erronées n'est pas infondée*. »

Nombreux sont les jeunes qui, après une décision administrative de refus de prise en charge, continuent à alléguer leur minorité et leur isolement. La décision de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance exclut un nombre non négligeable d'enfants demandeurs de toute forme de protection : ils et elles ne peuvent ni bénéficier d'une mesure de protection de l'enfance ni bénéficier des dispositifs d'hébergement d'urgence. Ces enfants se trouvent alors dans un entre-deux, situation qui peut durer plus ou moins longtemps, et pendant laquelle l'effectivité de leurs droits fondamentaux est largement mise à mal : ces enfants ne peuvent généralement accéder ni à un hébergement, ni à un accès suffisant aux soins, ni à l'éducation, ni à un suivi éducatif ou à la satisfaction de leurs besoins les plus vitaux comme celui de se vêtir ou de manger, de se laver. Et c'est sans compter celles et ceux qui fragilisés, pourraient plus facilement tomber sous l'emprise de personnes ou de réseaux d'exploitation.

Il n'y a pas de données publiques mais, dans les permanences de nos associations, nous constatons aussi que de nombreux jeunes se voient reconnaitre une protection à l'issue des procédures judiciaires.
Cela représente donc des centaines d'enfants laissés « par erreur » à la rue pendant de longs mois. Il est urgent de questionner la fiabilité de ces évaluations et de proposer une protection adaptée à celles et ceux qui engagent un recours en justice pour contester les décisions des départements.

De telles situations ont interpellé la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH) qui a pris des décisions de mesures provisoires dans ce sens[33].

- **Il est donc urgent de mettre en place un recours suspensif devant le juge des enfants en cas de décision de non-admission, seul dispositif à même de garantir l'intérêt supérieur tel que prescrit à l'article 3 de la CIDE, principe consacré par le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019 où le Conseil a, après avoir utilisé de façon inédite l'expression d'« intérêt supérieur de l'enfant », considéré que « les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu doivent être entourées des garanties nécessaires afin que des personnes mineures ne soient pas indûment considérées comme majeures » (§6). Et c'est à cet égard que le Conseil constitutionnel a, plus loin, considéré que lorsque le doute « *persiste au vu de l'ensemble des éléments recueillis, ce doute doit profiter à la qualité de mineur de l'intéressé* ».**

De nombreuses décisions des tribunaux administratifs ont enjoint aux départements d'assurer

[33] CEDH, 31 MARS 2020 N° 15457/20 ; AFFAIRE SMK CONTRE FRANCE N° 14356/19, 29 MARS 2019 ET CEDH, REQUÊTE NO 15457/20, 31 MARS 2020

l'hébergement des jeunes faisant l'objet d'une décision de non admission au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance « *dans des structures agréées et adaptées à leur âge, jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se prononce sur la question relative à la minorité.* »

A titre d'illustration :

Ta Pau, référé liberté : mise à l'abri jusqu'à la décision du juge des enfants, 10 novembre 2020, N°2002178

11. Il résulte de l'instruction que si la décision du président du conseil départemental du 12 juin 2020 a été prise sur la base d'un rapport d'évaluation de M. mentionnant que l'intéressé présente un développement physique et un comportement qui ne semblent pas correspondre à ceux d'un enfant mineur âgé de 17 ans, et si un rapport technique simplifié établi le 6 novembre 2020 par les services de la police aux frontières de Pau mentionne que l'extrait du registre des actes de naissance et la déclaration de naissance produits par le requérant ont été établis en méconnaissance de dispositions législatives ivoiriennes, que l'autorisation parentale ne constitue pas un document d'état civil, et que le certificat de nationalité ivoirienne et le bulletin n° 3 du casier judiciaire ont été délivrés sur la base de l'extrait du registre des actes de naissance, lui-même irrégulier, M. produit son passeport établi par l'ambassade de son pays d'origine à Paris le 13 octobre 2020, ainsi que la preuve de son acheminement par voie postale le 28 octobre 2020. Le département des Pyrénées-Atlantiques ne conteste pas l'authenticité de ce passeport, lequel mentionne la date de naissance de l'intéressé, à savoir le 25 avril 2003, et il ne produit aucune pièce ou commencement de preuve permettant de démontrer que ce document, qui fait foi en application de l'article 47 du code civil, serait irrégulier ou falsifié. Par suite, l'appréciation portée par le président du conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques sur l'absence de qualité de mineur isolé de M. doit être regardée comme étant manifestement erronée.

Extraits de l'Ordonnance du Conseil d'État N°445714 du 03 novembre 2020
« Lorsque *le département refuse de saisir l'autorité judiciaire à l'issue de l'évaluation (…) au motif que l'intéressé n'aurait pas la qualité de mineur isolé, l'existence d'une voie de recours devant le juge des enfants par laquelle le mineur peut obtenir son admission à l'aide sociale rend irrecevable le recours formé devant le juge administratif contre la décision du département. Il appartient toutefois au juge du référé, statuant sur le fondement de l'article L 521-2 du code de justice administrative, lorsqu'il lui apparait que l'appréciation portée par le département sur l'absence de qualité de mineur isolé de l'intéressé est manifestement erronée et que ce dernier est confronté à un risque immédiat de mise en danger de sa santé ou de sa sécurité, d'enjoindre au département de poursuivre son accueil provisoire.*
(…) Il résulte de l'instruction que pour refuser de poursuivre, au titre de l'aide sociale à l'enfance, la prise en charge de M. qui déclare être âgé de 16 ans, le Président du Conseil départemental des Pyrénées Atlantiques, (…), s'est fondé sur les conclusions de l'évaluation (…) selon lesquelles le comportement et le développement physique de l'intéressé ne correspondaient pas à ceux d'un adolescent de 16 ans et son discours ne paraissait pas authentique. Devant le juge des référés du tribunal administratif de Pau, M. a produit un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance (…). A supposer même que ce jugement soit écarté pour défaut de légalisation ou à raison de mentions contradictoires avec les déclarations de M., il résulte de l'instruction que si l'évaluation a conclu au caractère peu vraisemblable de l'âge de 16 ans déclaré, elle n'a pas expressément mis en doute la minorité de M. dont elle relève notamment la grande émotivité et le parcours d'exil difficile pouvant expliquer un visage marqué. Dans ces conditions, eu égard au caractère incomplet des conclusions de l'évaluation et en l'absence d'élément au dossier susceptible de remettre en cause la minorité alléguée de M., l'appréciation portée par le Président du Conseil départemental des Pyrénées

Atlantiques sur l'absence de qualité de mineur isolé apparait, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, manifestement erronée. »
Le Département n'est pas fondé à se plaindre que, par l'ordonnance attaquée, *« le juge des référés du TA de Pau lui a enjoint de poursuivre la prise en charge de l'hébergement de M »*

Cette refonte du dispositif permettrait aussi de se conformer aux décisions du Comité des Droits de l'Enfant. Le Comité considère en effet dans un considérant qu'« *Il est donc impératif qu'il existe une procédure adéquate pour déterminer l'âge et qu'il soit possible d'en contester les résultats au moyen d'une procédure de recours. Tant que les procédures en question sont en cours, l'intéressé doit se voir accorder le bénéfice du doute et être traité comme un enfant. Par conséquent, le Comité rappelle que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale tout au long de la procédure de détermination de l'âge.* ». Il considère également que « *le plus grand risque est d'envoyer un mineur potentiel dans un centre qui n'héberge que des adultes.* »[34].

- ***En cas de refus de reconnaitre la minorité et/ou de l'isolement par les conseils départementaux, le.la jeune doit pouvoir accéder à un avocat le plus rapidement possible et au juge des enfants dans les meilleurs délais. Chaque jeune doit être mis.e en possession de tout élément ayant fondé la remise en cause de son âge ou de son isolement (rapports d'évaluation, d'expertise ou tout autre document) afin de pouvoir se défendre.***
- ***Dans l'attente que le juge se prononce, la prise en charge d'un.e jeune mineur.e non reconnu.e comme tel.le par l'aide sociale à l'enfance doit être maintenue.***
- ***La justice doit statuer dans les meilleurs délais et avant la majorité de chaque jeune.***
- ***Des moyens doivent être mis à disposition de la justice afin que les juridictions compétentes en première instance et en appel puissent rendre une décision le plus rapidement possible, afin de sécuriser chaque jeune dans ses droits.***

[34] Le Comité a pris plusieurs décisions l'Espagne en septembre 2020. Voir une ICI.

VI. PRISE EN CHARGE DES ENFANTS CONFIES À L'ASE

L'Aide Sociale à l'Enfance, compétence des Conseils Départementaux, « *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*[35] ». Pourtant, cette reconnaissance sur les plans juridique et législatif, des mineurs non accompagnés 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.

RÉPARTITION NATIONALE : DES ORIENTATIONS PAS TOUJOURS DANS L'INTÉRÊT DE L'ENFANT

Le décret du 24 juin 2016 donne un cadre juridique à la répartition et la prise en charge des MNA mise en œuvre en première intention par lac circulaire du 31 mai 2013. Un décret puis un arrêté en date du 19 décembre 2019 ont modifié cette clé de répartition entre les départements. L'orientation d'un enfant migrant ne doit pas être automatique et doit se fonder sur l'intérêt de l'enfant. C'est le sens de la décision du Conseil d'Etat du 14 juin 2017[36].

Force est de constater qu'actuellement des départements d'accueil sont proposés sans examiner l'intérêt supérieur de l'enfant notamment parce ce que sont peu pris en considération les liens d'attachements, un bassin de vie, une scolarisation dans le premier département.

Les enfants rencontrés dans nos associations peuvent être aussi celles et ceux qui demeurent sans protection malgré une décision judiciaire qui les confie à un second département d'accueil pour deux raisons :

- Orientation vers des territoires saturés par l'accueil de primo-arrivants ou à contexte particulier (comme le contexte frontalier) ou vers des territoires systématiquement condamnés pour non-exécution de décisions de placements ;
- Orientation vers des départements qui ont recours à la réévaluation de la minorité de manière assez systématique.

En effet, sur le premier point, il arrive que le conseil départemental n'exécute pas la décision, en violation de la loi, que cela soit celle prise par la juridiction locale ou celle d'un premier département d'accueil. Cette pratique a été observée notamment dans le Bouches du Rhône de manière constante comme le précise le rapport de la cour des comptes régionales « Ainsi début 2019, le département n'avait pas assuré l'hébergement de 104 MNA qui lui avaient pourtant été confiés. Le département a indiqué avoir prioritairement hébergé les mineurs mis à l'abri et évalués dans les Bouches-du-Rhône, aux dépens de ceux qui ont eu 18 ans avant d'avoir une place d'accueil et ceux que le département n'a pas réussi à contacter au moment où une place était disponible »[37]. Le rapport évoque des chiffres de plus de 60 jeunes pour les années 2018 et 2017. Pour 2021, la Fondation Abbé Pierre fait état de situations similaires dans un communiqué du 4 mars 2021.

[35] Voir article L221-1 du CASF

[37] Rapport du 3 novembre 2020, page 30

Plusieurs autres départements ont eux aussi non exécutés des décisions de placements judiciaires (Seine Maritime, Loire Atlantique). La France a par ailleurs été condamnée en février 2019 par la CEDH notamment sur ce grief (arrêt KHAN c. France)

Sur le second point, il est de plus en plus fréquent que des conseils départementaux remettent en cause l'évaluation du premier département d'accueil, la décision de justice qui l'a suivi en procédant dès le jeune accueilli à une réévaluation de la situation du mineur. De manière paradoxale et malgré ce qui avait été annoncé, le décret du 30 janvier 2019 instituant le fichier biométrique AEM, n'a d'ailleurs pas empêché les réévaluations de la minorité.

Une pratique dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport précité de novembre 2020 laquelle constate que : « *de nombreux départements émettent de fortes réserves sur la manière dont sont conduites les évaluations dans d'autres territoires et donc sur la minorité réelle des jeunes qui leur sont adressés par la mission MNA. Ils procèdent alors à leur réévaluation de manière quasi-systématique (Côte-d'Or, Maine-et-Loire, par exemple). Cette situation a un coût, non seulement pour les départements, mais également pour l'État, qui contribue à hauteur de 500 € par évaluation. Pour autant, aucune donnée ni sur le nombre de réévaluations ni sur les résultats obtenus n'ont été produites par ces départements* ».

Pour illustration :

Le département du Maine et Loire procède systématiquement à une réévaluation des jeunes qui lui sont orientés. Dans l'attente des procédures judiciaires dans le Maine et Loire, les jeunes sont confiés mais le département a mis en place une politique discriminatoire spécifiquement pour ceux et celles réévalués.

Avant que la justice administrative ne soit saisie pour ces pratiques, les services de l'ASE ne les scolarisaient pas et ne déposait pas de demande d'asile pour celles et ceux qui pouvaient y prétendre :

TA de Nantes, 14 décembre 2020 sur l'asile :
« *l'espèce, M. S fait valoir que le département du Maine-et-Loire refuse de l'orienter vers les services compétents pour faire enregistrer sa demande d'asile, au motif qu'il a fait l'objet d'une réévaluation ayant remis en cause sa minorité Si le département affirme pour sa part qu'il n'existe pas de situation de blocage et qu'il appartient au requérant de prendre rendez-vous avec sa « référente régularisation » dans le cadre de sa demande d'asile, afin que celle-ci puisse prendre contact avec le département pour étudier sa demande et évaluer par la suite sa« faisabilité », il résulte de l'instruction que le requérant a déjà manifesté son souhait de solliciter l'asile auprès de sa référente régularisation, qui l'a aidé à rédiger son récit, et le département fait lui-même valoir en défense qu'il « est important que la question de l'âge de M. S soit tranchée, afin que sa demande d'asile soit la mieux adaptée », corroborant ainsi les allégations du requérant. En outre, la juge des enfants a précisément autorisé le département à réaliser les démarches indispensables à la régularisation de M. S et donc à l'enregistrement de sa demande d'asile. Et les doutes émis par les services du département sur la minorité du requérant ne le dispensaient pas d'assurer les démarches nécessaires à cette fin, en exécution de l'ordonnance du juge des enfants, sauf à le priver de l'accès à la procédure d'asile jusqu'à ce que le juge des tutelles ne se soit prononcé. Alors qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de présenter sa demande d'asile dans les meilleurs délais afin de régulariser sa situation, en n'effectuant pas les démarches nécessaires afin que M. Salih, qui lui est confié et en a expressément manifesté le souhait, puisse faire enregistrer sa demande d'asile en France et ainsi bénéficier de tous les droits qui s'attachent au statut de demandeur d'asile, le département de Maine-et-Loire porte une atteinte*

grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit de M. S de solliciter l'asile, justifiant l'intervention du juge du référé-liberté à très bref délai. »

TA de Nantes, 7 octobre 2019 sur l'accès à l'école :
« *Toutefois, la seule circonstance qu'il existe un doute sur l'âge de M. Diallo ne dispensait pas le département de respecter son obligation d'orienter celui-ci vers le CIO, en exécution de l'ordonnance du juge des enfants du*
23 mai 2019, sauf à le priver de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée. La circonstance qu'il conserve la faculté de suivre des cours de français ne saurait couvrir ce manquement, alors qu'il n'est pas allégué que M. Diallo n'aurait pas acquis en Guinée une maîtrise suffisante de la langue française. Ainsi, alors que, selon son état civil, M. Diallo n'atteindra sa majorité qu'en mai 2020, la situation de non-droit dans laquelle il est placé caractérise, bien qu'il ne soit plus soumis à l'obligation de scolarité, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction. »

Le département du Morbihan a été condamné par le **tribunal administratif de Rennes le 21 avril 2020** pour ne pas avoir voulu exécuter une décision judiciaire du parquet de Loire Atlantique lui confiant un jeune :
« P*our refuser de prendre en charge M. , le département du Morbihan remet en cause sa minorité en se fondant sur la consultation, le 21 novembre 2019, de la base de données*
Visabio, laquelle a révélé que l'intéressé était connu sous la même identité avec une date de naissance le 26 juillet 2000. Toutefois, il résulte de l'instruction que les actes civils en possession de l'intéressé à son arrivée en France ont été analysés par le service en fraude documentaire de la police aux frontières, lequel a émis, le 24 octobre 2017, un avis favorable quant à l'authenticité de ces documents. En outre, l'évaluation sociale réalisée par le département de la Loire-
Atlantique le 7 novembre 2017 a conclu que les éléments recueillis lors de l'évaluation d'entretien plaidaient en faveur de la minorité et de l'isolement de M. sur le territoire.
Dans ces conditions, en l'état de l'instruction, la décision du département du Morbihan, qui au demeurant n'établit ni même n'allègue que la prise en charge de M. excéderait ses capacités, refusant de prendre en charge ce dernier au motif de sa majorité, et alors que le juge des enfants ne s'est pas encore prononcé sur la mainlevée du placement notifié à l'aide sociale à l'enfance, révèle une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. »

Si nous ne sommes pas fermement opposés au principe même de réorientation dès lors où le jeune y consent et que cela s'avère dans son intérêt (scolarisation en cours, création de liens, suivi médical…), malheureusement, aucun outil juridique ne permet à ce jour de contraindre un département à accepter l'orientation qui lui est faite.

Aussi, quand un jeune fait face à un département très dur (comme cela est le cas en Maine et Loire qui reconnaît en moyenne 10% des jeunes mineurs qu'il reçoit), l'objectif pour remédier à la réévaluation d'harmoniser les pratiques d'évaluation ne suffira pas (le département continuera à réévaluer) et c'est bien la répartition nationale qui devient problématique et qui doit être adaptée (au sens d'une suspension) pour ne pas alimenter une situation de rupture d'égalité.

L'absence de mécanisme pour alerter sur des dysfonctionnements d'ordre systémique dans un département avec la possibilité de suspendre une orientation après examen de la situation (comme cela peut exister par exemple en matière de détermination de l'Etat responsable d'une demande d'asile dans le cadre du règlement Dublin III) reste très préjudiciable aux jeunes et met en péril le souci d'équité et de justice du système

- ***Il faut rendre contraignante la première décision rendue sur la minorité et l'isolement d'un enfant pour éviter qu'un second département, suite à la clé de répartition nationale, ne réévalue sa situation.***
- ***Un mécanisme doit être mis en place pour prendre en compte tout dysfonctionnement dans le département d'arrivée afin de suspendre de nouvelles orientations.***

HÉBERGEMENT

Les mineur·e·s non accompagné·e·s relèvent de la protection de l'enfance aux termes de l'article L.112-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF). Par conséquent ces enfants devraient être pris en charge par les structures d'accueil autorisées par l'ASE. Dans la pratique, force est de constatée le recours à des hébergements en hôtel ou encore à la multiplication d'appels à des familles bénévoles pour leur proposer un toit.

Dans la pratique, les enfants étrangers isolés, et notamment celles et ceux âgé·e·s de plus de 16 ans ne connaissent pas ces placements en foyers ou en famille d'accueil agrée. Lorsqu'ils ou elles ne vivent pas à l'hôtel, certain·e·s trouvent refuge chez des citoyen·e·s, parfois sur proposition de la justice, parfois à la demande du conseil départemental et dans de nombreuses autres situations, sans aucune décision ni administrative ni judiciaire.

Il est important d'avoir une grande vigilance sur cet aspect et notamment lorsque pour telle ou telle raison, il y a un souci, il n'existe pas de garde fous, pas de cadre, pas de suivi ou d'aide par les dispositifs de la protection de l'enfance. De plus, si ces familles hébergeantes sont des personnes pleines de ressources, il n'en reste pas moins qu'ils et elles ne sont pas des professionnel·le·s de la protection de l'enfance. Et généralement, dans ces situations, il n'y a pas de réel suivi par l'ASE, ce qui pose aussi une question de « prise en charge au rabais », avec toutes les difficultés liées aux démarches liées à la scolarisation l'apprentissage, la santé mentale, la demande d'asile éventuelle ou la constitution d'une demande de titre de séjour.

Enfin, il n'est pas rare que les préfectures considèrent que cette prise en charge ne relève pas vraiment de l'ASE et refusent alors de délivrer un titre de séjour aux enfants confiés à des tiers dignes de confiance (cf infra).

- ***Toute personne mineure doit être hébergée dans des conditions dignes et adaptées à sa situation, ses besoins et son degré d'autonomie.***
- ***L'intégralité des dispositifs en matière de protection de l'enfance doit être accessible si nécessaire (Maison d'enfant à caractère social, foyer, famille d'accueil agréée…) tout comme des solutions plus autonomes si adaptées (Foyer de jeunes travailleurs…).***
- ***Il ne doit pas être fait des économies d'échelle en ne développant que des dispositifs spécifiques à ce public, à faible coût, au détriment de la qualité de la prise en charge. Les hébergements à l'hôtel où les jeunes sont très souvent laissés à l'abandon doivent cesser[38].***

[38] Comme le préconise un rapport de l'inspection générale des affaires sociale en janvier 2021

Exemple d'un courriel d'interpellation Président Vilatis, par la Cimade du Groupe local de l'Allier, 1er octobre 2020

Nous avions décidé en réunion départementale de demander un rendez vous à la directrice de ZENAIS,
car nous avions compris que ce lieu est un lieu très difficile et peu adapté pour de jeunes mineurs isolés.

Mais ma visite totalement imprévue à un jeune qui y est logé depuis plusieurs mois et qui était en plein désespoir, a précipité notre demande de rendez vous.
J'ai évoqué auprès de mes « collègues » nos échanges précédents et votre action, et aussitôt un rendez vous a donc été demandé, vous associant à la demande de rendez vous .

J'ignore si vous avez visité ce lieu ZENAIS, un ancien hôtel, totalement isolé au bord d'une route nationale très passante, éloigné de toute vie sociale, lieu qui n'est vraiment pas fait pour des adolescents .

Il est précisé sur le site internet de Viltais que c'est un lieu réservé au temps prévu pour l'évaluation de la minorité.
https://www.viltais.fr/habitat/mineurs-non-accompagnes-unite-mna/

Or j'ai découvert que plusieurs jeunes y sont depuis des semaines voire des mois, alors que leur évaluation est déjà faite et qu'ils sont reconnus mineurs.
Ils attendent et ne font qu'attendre, ils n'ont aucune information ou si peu, sur leur avenir.

Ce sont des jeunes déjà très fragilisés par des parcours migratoires terribles,
et qui ont quitté leurs propres pays du fait des souffrances qu'ils y enduraient, tout cela vous le savez .

Certains y sont en attente d'une évaluation de leur minorité, qui dure des mois, alors que légalement elle devrait se faire en quelques jours (vous n'êtes certainement pas responsables) mais les jeunes ne le sont pas non plus, et ils sont prisonniers de cette situation.
Ils sont là sans aucun cours, sans argent de poche, sans activité (je les ai vus en plein après midi devant la TV ou devant un puzzle… alors que tous les jeunes de leur âge sont à l'école) , errant aussi aux abords du bâtiment.

SUIVI SOCIOÉDUCATIF ET AIDES POUR L'ACCÈS AUX DROITS, NOTAMMENT L'ÉCOLE ET L'ÉTAT CIVIL

Nos associations constatent que dans de nombreux départements, les enfants confiés à l'ASE, dans des accueils collectifs reçoivent une visite parfois hebdomadaire, parfois mensuelle de la part de leur éducateur. Ces enfants ne bénéficient pas en tant que tel d'un suivi, d'un accompagnement. Il est même arrivé que le travailleur social passe un appel téléphonique une fois tous les 6 mois à la famille bénévole à qui a été confié cet enfant par le président du conseil départemental.

Nos associations recensent de nombreux freins à l'accès à la scolarisation ou à la formation professionnelle des MNA. D'ailleurs, la mesure d'assistance éducative n'entraîne généralement pas pour autant sa scolarisation immédiate. Dans d'autres situations, les MNA font face à certains conseils départementaux qui n'effectuent pas les démarches d'inscription lorsque les enfants sont trop proches de l'âge de la majorité.

L'accès à l'éducation est d'autant plus important pour les MNA que le fait de poursuivre des études ou une formation professionnalisante est un des critères pris en compte dans le cadre des demandes de titre de séjour, tout comme pour l'octroi d'une éventuelle Aide Provisoire Jeune Majeur.

L'établissement de l'identité des mineur.e.s dépourvu.e.s d'acte d'état civil est fondamental. La possession de tels actes est un prérequis nécessaire à l'accomplissement de nombreuses démarches administratives et civiles mais elle participe aussi à la construction de l'identité.

Cet accompagnement est d'autant plus important que de plus en plus, les mineurs confiés à l'ASE essuient des refus de séjour fondées notamment sur la remise en cause des documents d'état civil quand bien même ils et elles ont été reconnus mineur·e·s et iolsé·e·s.

La Cour des comptes le relève dans son rapport de novembre 2020 : « *Cette situation révèle que l'état civil n'est en réalité pas consolidé pendant la prise en charge à l'aide sociale à l'enfance, ce qui serait pourtant souhaitable* ».

- ***Il est donc primordial que les mineurs isolés étrangers soient en possession d'actes d'état civil le plus rapidement possible.***

Pour illustration :

Dans l'Hérault, une grosse centaine de mineurs vivent encore en hôtel (la mairie de Montpellier a annoncé qu'ils avaient, après une réunion département/préfecture acté l'ouverture de deux lieux capables d'accueillir de 100 à 200 jeunes pour qu'ils n'y en aient plus en hôtel. Il n'y a aucun suivi pour tous ces jeunes et les associations sont très souvent sollicitées, notamment pour la reconstitution des documents d'état civil.

- ***Toute personne mineure doit bénéficier d'un accompagnement global sur les plans éducatif, social, juridique, financier, de santé physique et mentale, dans l'urgence et à plus long terme.***
- ***L'accès à l'école doit être garantit et systématiquement recherché quel que soit l'âge des jeunes.***
- ***Cet accompagnement doit être mené par du personnel qualifié, en complémentarité avec d'autres acteurs sociaux. Afin de permettre au jeune de prendre toute sa place dans la société, cet accompagnement doit aussi permettre de favoriser le développement du lien social du jeune en lui donnant accès au sport, à la culture, aux loisirs.***
- ***La consolidation de l'état civil soit avec le pays d'origine soit auprès des juridictions françaises doit être un objectif majeur.***

DÉMARCHES LIÉES AU DROIT AU SÉJOUR, À L'ASILE ET À LA NATIONALITÉ : DES SOUCIS D'ACCÈS ET D'INFORMATIONS LIÉES À UN MANQUE DE FORMATION

Les défaillances dans l'accueil des MNA ont aussi un impact sur l'accès à leurs droits procéduraux, notamment l'accès aux demandes d'asile, dont le nombre reste très faible : ils étaient 755 à solliciter l'asile en 2019, soit un nombre très inférieur à celui des MNA placés sous la protection des services de l'Aide sociale à l'enfance.
Les différents acteurs ne savent pas toujours qu'il est possible pour un enfant de demander l'asile. Par ailleurs il existe une confusion entre la protection de l'aide sociale à l'enfance et celle liée à une demande d'asile, alors même que ces deux procédures sont distinctes. La désignation d'un administrateur ad hoc n'est pas toujours assurée, ce qui a des conséquences sur ces demandes d'asile.

Pour illustration :

Le tribunal pour enfants de Boulogne sur Mer[39] rappelle qu'« *En l'absence de représentants légaux du mineur sur le territoire national, il convient de lui désigner un administrateur ad hoc afin d'engager toute procédure utile à son intérêt* ». Dans une autre décision[40], le juge enjoint la préfecture à enregistrer la demande d'asile et de saisir sans délai le procureur pour qu'il désigne un administrateur ad hoc.

L'accès à un titre de séjour reste compliqué pour les mineur·e·s isolé·e·s. Si c'est un titre accordé de plein droit lorsque les enfants sont pris en charge par l'aide sociale avant 16 ans, dans la pratique, les préfectures ont une interprétation très stricte des critères posés par le code de l'entrée et le séjour. Les titres pour les mineur·e·s pris·e·s en charge après 16 ans sont encore plus difficiles à obtenir : ils sont laissés à l'appréciation du préfet et la préparation à la sortie du dispositif ASE est souvent insuffisante voire parfois inexistante.
Un accompagnement dans la constitution de tels dossiers est essentiel mais sur le terrain, nous constatons que c'est très rarement le cas avec, parmi les associations mandatées ou des référents de l'aide sociale à l'enfance, des manques de personnels qualifiés pour bien accompagner les jeunes.

En vertu de l'article 21-12 du Code Civil, un enfant qui est confié aux services de l'ASE depuis au moins trois années peut, durant sa minorité, « *déclarer, dans les conditions prévues aux articles 26 et suivants, qu'il réclame la qualité de Français, ...* ». Un·e mineur·e isolé· étranger·e qui entend réclamer la nationalité française doit donc avoir été pris·e en charge par l'ASE avant ses 15 ans. Et même dans ces situations qui ne devraient pas poser de difficultés, les enfants se heurtent à des obstacles, parfois même pour récupérer les documents de l'ASE.

[39] TPE Boulogne sur Mer, 18 février 2016, N°160032
[40] TA Montreuil, 23 octobre 2019, N° 1911554

Pour illustration, ce jeune pris en charge avant 15 ans qui n'arrive pas à obtenir les papiers qui le concerne via son référent ASE.

De: Pauline [redacted]
Envoyé: mercredi 6 janvier 2021 12:52
À: [redacted]@justice.fr
Cc: [redacted]
Objet: demande de transmission du jugement en assistance éducative du 28 mai 2020 concernant le jeune [redacted] pris en charge par l'ASE

Madame la juge bonjour,

Chargée de projet régional au sein du groupe local de la Cimade-Mayotte, je me permets de solliciter votre intervention concernant **l'instruction de la demande de nationalité du jeune [redacted] né le 29 décembre 2002 à SALAMANI (Anjouan).**

Confié aux services de l'Aide Sociale à l'Enfance depuis le 18 mai 2016, l'intéressé sollicite la nationalité française en application de l'article 21-12-1° du code civil.

Sa demande ayant été déposée auprès de la Directrice des services de greffe judiciaires le 28 décembre 2020 , il lui est demandé, aux fins d'instruction de son dossier, de produire tous les jugements en assistance éducative rendus depuis le 5 septembre 2016, soit depuis le premier jugement ordonnant son placement auprès de l'ASE.

Si l'intéressé a pu récupérer à l'heure actuelle trois des premiers jugements en assistance éducatives rendus ainsi que le jugement du 5 janvier 2021 (acquisition de la majorité et fin du placement), il peine à obtenir **la décision du 28 mai 2020 prorogeant la mesure de placement en l'absence d'éléments communiqués par les services de protection de l'enfance,** peu aidé par son éducatrice référente à l'ASE dans ses démarches.

Je me permets donc de solliciter votre intervention afin que ce dernier puisse, le plus rapidement possible, obtenir une copie de cette décision aux fins de la bonne instruction de sa demande de nationalité.

A toute fin utile, je me permets également de vous communiquer son numéro de référence - ***Affaire*** [redacted] – ainsi que son numéro de téléphone personnel – [redacted]

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à cette requête, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma respectueuse considération.

Bien cordialement,

A Mayotte, ce 1er février 2021, une jeune fille prise en charge par l'ASE depuis plus de 3 ans, a déposé à ce titre sa demande de nationalité française le 1er octobre 2020 – âgée de 17 ans et demi. Le 14 décembre (devenue majeure), elle reçoit un refus d'enregistrement de sa nationalité au motif que « ***la requête introductive a été présentée par XX mineure à cette date et donc dépourvue de capacité juridique à agir*** ».

- ***Les conseils départementaux et les associations mandatées par eux devraient assurer des formations à leurs salarié·e·s et être à même de donner des informations fiables et précises aux jeunes dont ils ont la charge***
- ***Chaque jeune devrait bénéficier d'un soutien pour les démarches à entreprendre dans son intérêt et, si nécessaire, en lien avec les organisations extérieures à même de l'y aider.***

GARANTIR L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PARENTALE PAR DES DÉCISIONS DE JUSTICE DANS LES MEILLEURS DÉLAIS

Il est observé des délais parfois longs pour que des décisions soient prises :

- En matière d'assistance éducative prévoyant une délégation provisoire des actes relevant normalement de l'autorité parentale ;
- En matière de tutelle laquelle est nécessairement déférée au président du département quand elle est vacante.

Cela a des conséquences qui sont très impactantes pour les jeunes quand cela n'est pas effectif, les départements estimant ne pas avoir le cadre légal pour décider d'actes non usuels.

Pour illustration,

Dans le Var, le tribunal pour enfants ne confirme pas les ordonnances de placement provisoire avant plusieurs mois et ne délègue donc pas l'autorité parentale de manière provisoire comme le permet l'article 375-7 du Code Civil qui dispose que « *Sans préjudice de l'article 373-4 et des dispositions particulières autorisant un tiers à accomplir un acte non usuel sans l'accord des détenteurs de l'autorité parentale, le juge des enfants peut exceptionnellement, dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant à exercer un acte relevant de l'autorité parentale en cas de refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, à charge pour le demandeur de rapporter la preuve de la nécessité de cette mesure.* »

En conséquence, tous les jeunes durant plusieurs mois ne sont pas scolarisé.e.s, le conseil départemental considérant qu'il n'a pas le cadre légal pour le faire.

VII. ANTICIPER LA SORTIE DU DISPOSITIF ASE : SÉCURISER LE PARCOURS DE CES ENFANTS

Les investigations menées par les chambres régionales des comptes montrent que la préparation de la sortie de l'aide sociale à l'enfance pour les mineurs non accompagnés pris en charge est très variable d'un département à l'autre, avec un point noir dans la quasi-totalité des territoires qui tient à l'insuffisante anticipation et à l'absence de suivi de la régularisation des conditions de séjour des jeunes concernés.

LA PRISE EN CHARGE DES JEUNES MAJEUR.E.S ENTRE 18 ET 21 ANS PAR L'ASE : TROP DE SORTIES « SÈCHE »

Le code de l'action sociale et des familles dispose aux deux derniers alinéas de l'article L.222-5 que :

- « *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 éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.*
- *Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée* »

Le premier alinéa est donc laissé à la libre appréciation du conseil départemental quand le deuxième alinéa est plus impératif et obligatoire pour la collectivité. L'ensemble est opéré sous le contrôle du juge administratif.

L'Ined, dans une étude publiée en 2018, estimait que, parmi les jeunes placés âgés de 17 ans en 2013, 95 % des MNA avaient bénéficié d'un contrat jeune majeur[41].

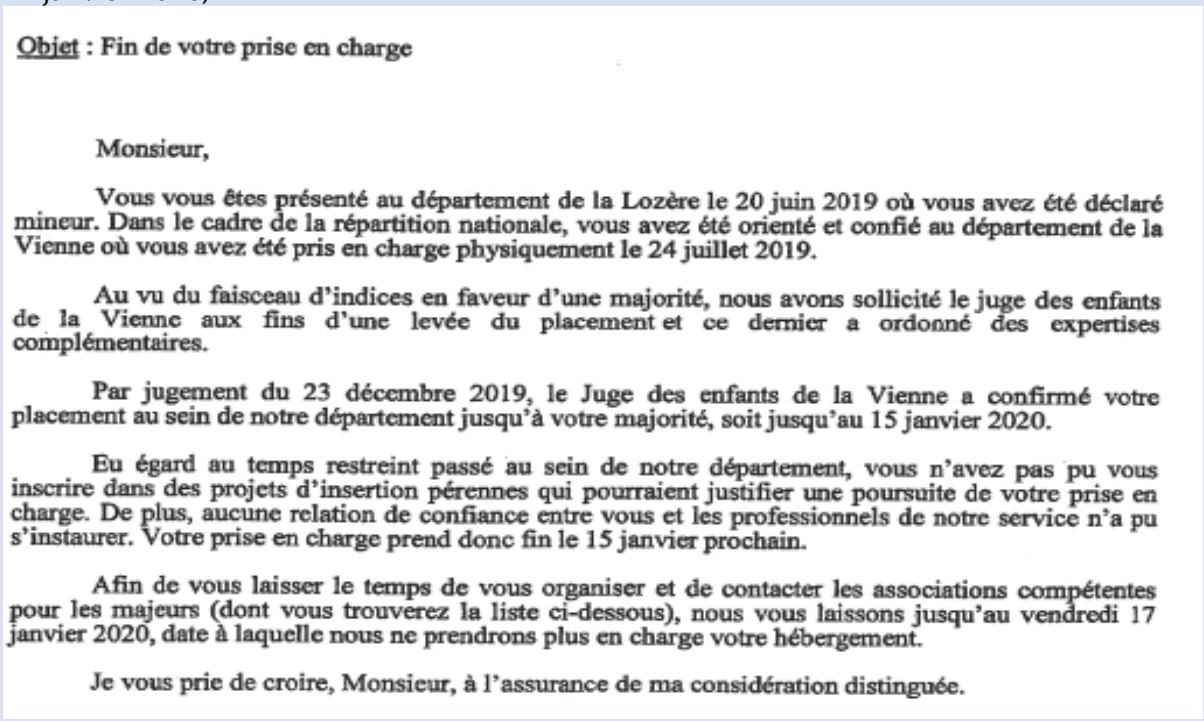
Nous constatons pourtant qu'il est demandé aux jeunes d'être autonomes très tôt et que la sortie du dispositif n'est pas suffisamment préparée : leur situation peut donc s'empirer avec des ruptures dans l'accès à la santé (fin de la couverture maladie), à l'éducation et à la formation professionnelle, à l'hébergement etc. Cette préparation insuffisante du passage à majorité précipite donc les jeunes majeurs dans la précarité dont on connait les effets : selon l'Insee, 23 % des personnes sans logement sont d'anciens enfants placés auprès de l'ASE.

Les contrats jeunes majeurs sont laissés à l'appréciation du département et dans la pratique de nombreux départements ont décidé de ne plus délivrer de telles aides jeunes majeurs malgré l'obligation d'apprécier les situations de difficultés d'insertion sociale et l'obligation de continuer la prise en charge pour les jeunes scolarisé.e.s.

[41] Les mineurs isolés étrangers et les inégalités de prise en charge en protection de l'enfance en France », juin 2018.

Pour illustration :

Un courrier de refus de poursuite de prise en charge à la majorité du CD de la Vienne en date du 14 janvier 2020,



Objet : Fin de votre prise en charge

Monsieur,

Vous vous êtes présenté au département de la Lozère le 20 juin 2019 où vous avez été déclaré mineur. Dans le cadre de la répartition nationale, vous avez été orienté et confié au département de la Vienne où vous avez été pris en charge physiquement le 24 juillet 2019.

Au vu du faisceau d'indices en faveur d'une majorité, nous avons sollicité le juge des enfants de la Vienne aux fins d'une levée du placement et ce dernier a ordonné des expertises complémentaires.

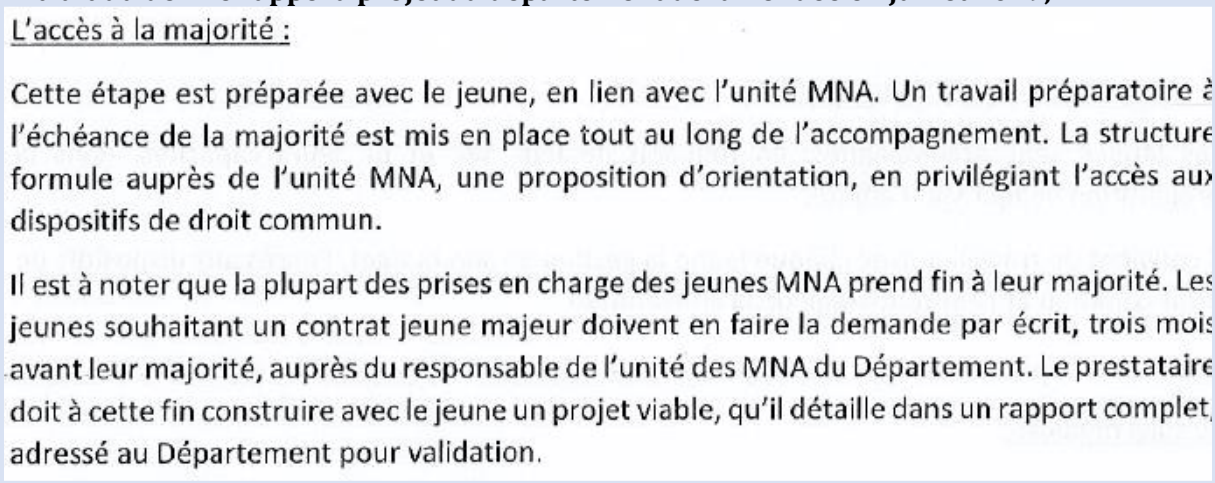
Par jugement du 23 décembre 2019, le Juge des enfants de la Vienne a confirmé votre placement au sein de notre département jusqu'à votre majorité, soit jusqu'au 15 janvier 2020.

Eu égard au temps restreint passé au sein de notre département, vous n'avez pas pu vous inscrire dans des projets d'insertion pérennes qui pourraient justifier une poursuite de votre prise en charge. De plus, aucune relation de confiance entre vous et les professionnels de notre service n'a pu s'instaurer. Votre prise en charge prend donc fin le 15 janvier prochain.

Afin de vous laisser le temps de vous organiser et de contacter les associations compétentes pour les majeurs (dont vous trouverez la liste ci-dessous), nous vous laissons jusqu'au vendredi 17 janvier 2020, date à laquelle nous ne prendrons plus en charge votre hébergement.

Je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

Extrait du dernier appel à projet du département de la Vendée en juillet 2019,



L'accès à la majorité :

Cette étape est préparée avec le jeune, en lien avec l'unité MNA. Un travail préparatoire à l'échéance de la majorité est mis en place tout au long de l'accompagnement. La structure formule auprès de l'unité MNA, une proposition d'orientation, en privilégiant l'accès aux dispositifs de droit commun.

Il est à noter que la plupart des prises en charge des jeunes MNA prend fin à leur majorité. Les jeunes souhaitant un contrat jeune majeur doivent en faire la demande par écrit, trois mois avant leur majorité, auprès du responsable de l'unité des MNA du Département. Le prestataire doit à cette fin construire avec le jeune un projet viable, qu'il détaille dans un rapport complet, adressé au Département pour validation.

La Cour des comptes dans son rapport de novembre 2020 précité fait les mêmes constats : « *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. »

De nombreuses décisions des juridictions administratives et en premier lieu du Conseil d'Etat rappellent de manière constante et régulière les obligations des départements.

Pour illustration :

Décision du CE du 29 mai 2019 n°417406 jugeant illégal le défaut d'appréciation d'une situation au motif d'une prise en charge durant la minorité trop courte,
« *6. Si, compte tenu de l'objet de la mesure considérée, l'existence et la durée de sa prise en charge antérieure par le service de l'aide sociale à l'enfance sont au nombre des critères sur lesquels un département peut légalement se fonder pour accorder ou maintenir la prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un jeune majeur de moins de vingt et un ans éprouvant des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants, le président du conseil général ne pouvait légalement refuser cette prise en charge à M. A...au seul motif, et sans procéder à l'évaluation de sa situation, qu'il ne remplissait pas la condition fixée par le règlement d'aide sociale du Bas-Rhin imposant d'"avoir bénéficié d'une prise en charge antérieure par le service de l'aide sociale à l'enfance au cours de sa minorité pendant un an au moins ". Par suite, le tribunal administratif de Strasbourg, qui ne s'est pas mépris sur la portée de la décision du 17 janvier 2014 en relevant que le président du conseil général n'avait pas procédé à l'appréciation particulière de la situation de M. A.. mais s'était fondé sur la seule circonstance qu'il n'avait pas été pris en charge pendant au moins un an avant sa majorité, n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant cette décision illégale.* »

Décision du CE du 21 décembre 2018 n° jugeant illégal au motif d'une scolarité en cours le refus de poursuivre la prise en charge,
« *4. Il résulte de ces dispositions que s'il incombe au président du conseil départemental de préparer l'accompagnement vers l'autonomie de tout mineur pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance dans l'année précédant sa majorité, il dispose, sous le contrôle du juge, d'un large pouvoir d'appréciation pour accorder ou maintenir la prise en charge par ce service d'un jeune majeur de moins de vingt-et-un ans éprouvant des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. Toutefois, lorsqu'une mesure de prise en charge d'un mineur parvenant à sa majorité, quel qu'en soit le fondement, arrive à son terme en cours d'année scolaire ou universitaire, il doit proposer à ce jeune un accompagnement, qui peut prendre la forme de toute mesure adaptée à ses besoins et à son âge, pour lui permettre de ne pas interrompre l'année scolaire ou universitaire engagée.*
5. Pour rejeter la demande de suspension de l'exécution de la décision du 12 février 2018 présentée par M.A..., le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a jugé que l'intéressé ne se trouvait pas dans le cas où un accompagnement devrait lui être proposé pour lui permettre de terminer l'année scolaire et que cette décision n'entraînerait aucune rupture dans son parcours scolaire, dès lors que la formation dont il bénéficiait n'aboutissait pas à la délivrance d'un diplôme et n'était pas destinée à lui apporter une qualification professionnelle. En statuant ainsi, après avoir constaté que le requérant avait intégré une classe " UPE2A " ou " unité pédagogique pour élèves allophones arrivants ", ce dont il résulte qu'il était en cours de scolarité, et alors que l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles ne subordonne pas le bénéfice de l'accompagnement qu'il prévoit pour permettre aux mineurs pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, lorsqu'ils parviennent à la majorité et dans les conditions rappelées au point 4, de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée, à la condition que la formation suivie permette d'obtenir un diplôme ou une qualification, le juge des référés a commis une erreur de droit. »

De très nombreuses décisions des tribunaux administratifs vont dans ce sens et cela est sans compter sur nombres de jeunes qui méconnaissent leurs droits et ne les saisissent pas.

- ***La prise en charge d'un jeune doit être conduite avec la perspective d'un accompagnement de son projet, avant et après 18 ans.***
- ***Une fois la majorité acquise et afin d'éviter une rupture dans son parcours, la prise en charge doit être maintenue si la situation du jeune l'exige et quel que soit l'âge d'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance.***
- ***Les sorties « sèches » des dispositifs de l'Aide Sociale à l'Enfance à 18 ans doivent cesser et des dispositions contraignantes prises sur la plan législatif et réglementaire.***

GARANTIR L'ACCÈS À UN TITRE DE SÉJOUR STABLE ET PROTECTEUR POUR LES ENFANTS CONFIÉS À L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

Le CESEDA prévoit deux bases légales pour les mineur.e.s qui souhaitent déposer une demande de titre de séjour.

- Une de plein droit (L'article L.313-11 2° bis) qui dispose qu'une carte est délivrée : « *A l'étranger dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire ou entrant dans les prévisions de l'article L. 311-3, qui a été confié, depuis qu'il a atteint au plus l'âge de seize ans, au service de l'aide sociale à l'enfance et sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de la formation, de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française. La condition prévue à l'article L. 313-2 n'est pas exigée ;* »
- Une à titre discrétionnaire (L.313-15) qui dispose qu'une carte de séjour est délivrée : « A *titre exceptionnel et sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue aux 1° et 2° de l'article L. 313-10 portant la mention " salarié " ou la mention " travailleur temporaire " peut être délivrée, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, à l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance 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, 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 sur l'insertion de cet étranger dans la société française. Le respect de la condition prévue à l'article L. 313-2 n'est pas exigé.* »

La Cour des comptes constate que « *Bien qu'elle fasse l'objet d'un régime juridique spécifique et que les jeunes demandeurs obtiennent, à peu d'exceptions près, un titre de séjour, cette étape du parcours des MNA est gérée et suivie aux plans administratif et statistique avec si peu de rigueur qu'à l'incertitude sur le nombre de titres de séjour délivrés à d'ex-MNA chaque année s'ajoute l'absence de suivi par cohortes qui permettrait de mesurer la proportion d'entre eux dont le statut est précaire ou inconnu une fois qu'ils ont quitté l'ASE.* ».

Toujours selon ce rapport, il existe un écart substantiel entre le nombre de jeunes orientés vers l'ASE et, deux à trois ans plus tard, le nombre de ceux qui forment une demande de titre de séjour.

La situation est alarmante et a d'ailleurs fait l'objet d'une certaine couverture médiatique ce début 2021 :

- Laye Traoré, en Bac Pro à Besançon (25), ancien mineur confié à l'ASE, a obtenu une régularisation après la grève de la faim de son patron boulanger, Stéphane Ravacley et de l'écho national qui s'en est suivi. (242 518 signatures pour la pétition)

- Mamadou Sacko vient d'obtenir lui aussi des papiers à Fontaine, en Isère (37). Arrivé en France à l'âge de 15 ans, pris en charge par l'A.S.E., il avait reçu une OQTF à ses 18 ans. Une pétition avait été lancée par le couple qui tient la boulangerie où il faisait son apprentissage

Des pétitions ont été mises en ligne pour de nombreux autres enfants comme Thierno à Nogent sur Oise (60) ou encore Amadou à Caen (14).

Et quand il y a un titre de séjour, au lieu et place de délivrer un titre de séjour « salarié » ou « travailleur temporaire », comme prévu par l'article L313-15 du CESEDA pour les jeunes confiés à l'ASE après 16 ans, la préfecture leur délivre régulièrement une carte « étudiant ». Ces titres de séjour et récépissé « étudiants » délivrés bloquent le temps de travail à 964h empêchant ainsi de nombreux patrons et CFA qui refusent de prendre les jeunes car leur formation monte à 980h.
Dans le puy de Dôme, « *Parmi les 177 jeunes, certains ont eu plus de 10 récépissés. Ils sont près de 50 à avoir attendu plus de 2 ans*[42]*. Anciens mineurs isolés, confiés à l'aide sociale ces refus de séjour interpellent.* ».

- ***Un titre de séjour doit être accessible de plein droit et quel que soit l'âge de prise en charge.***
- ***Les motifs de carte de séjour pour les jeunes pris en charge avant 16 ans et après 16 ans doivent être unifiés dans le sens le plus favorable (VPF L.313-11 2° bis).***
- ***La condition relative à l'existence de lien avec le pays d'origine doit être supprimée afin de permettre le lien avec la famille tout en envisageant une installation en France.***

De très nombreuses décisions des juridictions administratives sont rendues pour sanctionner les pratiques préfectorales qui insécurisent les jeunes et rompent leur parcours, mettant par la même occasion en péril la prise en charge menées par les conseils départementaux :

- **Refus de séjour et état civil**

Ta Clermont Ferrand, N°1901600, 7 avril 2020/Appel fait par la préfecture

42 https://www.lamontagne.fr/clermont-ferrand-63000/actualites/arrives-mineurs-dans-le-puy-de-dome-des-jeunes-etrangers-se-battent-aujourd-hui-pour-recevoir-un-titre-de-sejour_13909307/

8. D'une part, il ressort des rapports simplifiés d'analyse documentaire établi le 28 janvier 2020, sur laquelle s'est fondée la préfète de l'Allier que le service de la police aux frontières de Clermont-Ferrand n'a pas procédé à une étude de conformité des documents présentés ni n'a conclu à leur caractère frauduleux mais a émis un avis défavorable, eu égard à l'absence de double légalisation de ceux-ci ainsi qu'à l'absence de mention de la date de transcription du jugement supplétif du 17 juillet 2017 sur le registre de l'état civil de la commune de Matoto. Les seuls éléments ainsi relevés par les services de la police aux frontières ne sauraient à eux seuls établir le caractère falsifié des documents d'état civil de [redacted]. Par ailleurs, la circonstance, mentionnée dans l'arrêté attaqué, tirée de l'absence de sécurisation de l'état civil guinéen facilitant les fraudes, ne saurait suffire à établir l'absence d'authenticité des actes d'état civil produits par M[redacted] Par suite, et en l'absence d'autres éléments de nature à établir l'existence d'une fraude commise par le requérant, c'est à tort que la préfète de l'Allier a refusé de lui délivrer le titre sollicité au motif qu'il avait présenté à l'appui de sa demande des documents d'état-civil falsifiés.

TA Nancy, 8 décembre 2020, N° 2002204

7. Pour refuser d'examiner la demande de titre de séjour formée par [redacted] le préfet de Meurthe-et-Moselle s'est fondé à la fois sur le fait que les actes de l'état civil produits n'étaient pas légalisés par le consul de Guinée en France ou le consul de France en Guinée et que le signataire de l'officier d'état civil délégué de l'acte d'état civil produit n'était pas le même que l'officier d'état civil ayant transcrit le jugement supplétif tenant lieu d'acte d'état civil.

[redacted] Il ressort des pièces du dossier qu'à l'appui de sa demande de titre de séjour, [redacted] a, pour justifier de son état civil et de sa nationalité, produit un jugement supplétif du 2 janvier 2020 du tribunal de première instance de Nzérékoré en Guinée tenant lieu d'acte de naissance, un extrait de naissance du 13 janvier 2020 issu du registre de l'état civil de Nzérékoré transcrivant ce jugement supplétif et un certificat de nationalité délivré par le cabinet du président du tribunal de première instance de Nzérékoré, daté du 3 janvier 2020. Le jugement supplétif et l'extrait de naissance comportent le tampon « vu pour légalisation de la signature de (…) » accompagné de la signature de Mme Mariama Diallo « chargée des affaires consulaires ». Aux termes de l'attestation établie le 9 juin 2020 par l'ambassadeur de Guinée en France « Mme Mariama Diallo est membre du personnel diplomatique de l'ambassade. Elle est chargée des affaires financières et consulaires, habilitée à signer et à légaliser tous les documents de l'état civil ». Dès lors, contrairement à ce que soutient le préfet, il résulte de ces dispositions que l'auteur de la légalisation des actes de l'état civil litigieux était compétente pour légaliser ces derniers.

9. Par ailleurs, si le préfet fait valoir que le signataire de l'officier d'état civil délégué de l'acte d'état civil produit n'est pas le même que l'officier d'état civil ayant transcrit le jugement supplétif tenant lieu d'acte d'état civil, il est constant qu'il s'est abstenu de saisir la cellule de lutte contre la fraude documentaire et à l'identité pour procéder à l'examen des actes d'état civil

N° 2002204 5

produits. Par suite, en l'état des pièces du dossier, le préfet de Meurthe-et-Moselle, en estimant que les actes de l'état civil produits par [redacted] n'étaient pas authentiques, a entaché sa décision portant refus de demande de titre de séjour d'une erreur de droit.

CAA Nantes,20 novembre 2020, N0 20NT00459

6. En premier lieu, à l'appui de sa demande de titre de séjour M[redacted] a produit les copies d'un extrait d'acte de naissance délivré le 7 juillet 2015 par l'officier de l'état civil de Kayes (Mali), d'une carte d'identité consulaire et d'un passeport délivrés le 3 juillet 2017 et le 18 mai 2018 par le consul général du Mali en France, ces trois documents étant certifiés conformes à l'original par cette dernière autorité administrative. Par application des stipulations rappelées au point 4, et contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif de Rennes, ces actes, dont l'authenticité n'est pas sérieusement contestée, doivent être regardés comme produisant leur plein effet en France, sans obligation de les faire légaliser. Dans ces conditions, et alors au surplus que le juge des enfants du tribunal de grande instance de Quimper a estimé dans son jugement de placement du 1er février 2016 « qu'il résulte des éléments de la procédure que le statut de mineur étranger isolé de M[redacted] ne saurait être remis en cause », c'est à tort que le préfet du Finistère a considéré que le requérant avait entaché de fraude sa demande de titre de séjour en se prévalant d'une fausse date de naissance et qu'il ne remplissait pas les conditions d'âge imposées par les dispositions du 2° bis de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

7. En deuxième lieu, il ne ressort d'aucune des pièces du dossier que M[redacted] dont il a été dit au point précédent qu'il n'avait commis aucune fraude tendant à la délivrance d'un titre de séjour, aurait falsifié un document administratif. C'est donc également à tort que le préfet du Finistère a retenu ce motif pour lui refuser le titre de séjour qu'il demandait.

- Refus de séjour, état civil et liens avec le pays

Arrêté de la préfecture de l'Orne 29 décembre 2020

Considérant qu'à l'appui de sa demande de titre de séjour, M. X se disant Mo[redacted] a fournit l'extrait de registre de l'Etat civil de la République de Guinée, délivré et transcrit sous le n° 359 en date du 30 juillet 2018, une carte d'identité consulaire n° M[redacted], ainsi qu'un jugement supplétif, délivré le 13 août 2018 ; que les documents révèlent de nombreuses incohérences en terme de droits civil guinéen ;

Considérant qu'il est dans l'impossibilité de justifier de la réalité de son état civil et de sa nationalité ;

Considérant qu'à la lumière des éléments précités, la demande de titre de séjour ne peut aboutir ;

Considérant qu' il possède également de la famille proche dans son pays d'origine, à savoir ses parents, ses deux frères et sa soeur ;

Considérant dès lors que l'isolement de l'interessé dans son pays d'origine n'est pas établi ; que le départ est volontaire et relève d'une immigration irrégulière organisée dont la motivation demeure économique en vue d'un avenir meilleur ;

- **refus de séjour et formation**

Arrêté de la préfecture de la Vienne en date du 20 mai 2020 portant refus de séjour accompagné d'une obligation de quitter le territoire

Considérant que l'intéressé qui est entré en France le 19/11/2017 ne justifie pas d'une ancienneté de séjour sur le territoire français ; qu'il ne dispose pas d'un domicile fixe et personnel ; qu'il est hébergé à titre gratuit et pris en charge par un tiers ; qu'il ne produit aucun justificatif de sa connaissance des valeurs de la République et de sa maîtrise de la langue française ; que son intégration dans la société française n'est pas démontrée ;

Considérant que l'intéressé, après s'être pré-inscrit en Bac pro Maintenance des Matériels de Construction et de Manutention dans un lycée de Poitiers pour la rentrée 2019, présente un contrat d'apprentissage en qualité de maçon à compter du 08/10/2019 au sein d'une entreprise basée dans un autre département ; que ce contrat d'apprentissage est trop récent pour évaluer son insertion professionnelle dans la société française ;

Considérant que l'intéressé se déclare célibataire sans enfant ; qu'il n'est pas dépourvu d'attaches familiales dans son pays d'origine où résident sa mère un frère et une sœur ; qu'il n'a aucune attache familiale en France ; qu'il n'établit pas avoir tissé des liens personnels et familiaux particulièrement intenses, anciens et stables en France métropolitaine ou démontrant qu'il y aurait établi le centre de ses intérêts personnels et familiaux ;

Considérant que l'intéressé ne fait état d'aucune circonstance exceptionnelle ou humanitaire ;

Considérant que dans ces conditions, rien ne s'oppose à ce que l'intéressé reconstitue une vie familiale normale dans son pays d'origine ; que compte-tenu des circonstances propres au cas d'espèce, il n'est pas porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale de l'intéressé ;

TA Besançon, 26 janvier 2021, N° 2001611-2001822

N°s 2001611-2001822 5

4. Il ressort des pièces du dossier que M [redacted] né le 1er septembre 2002, a fait l'objet d'un placement provisoire auprès des services de l'aide sociale à l'enfance du Doubs, par une ordonnance du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Macon en date du 21 mars 2018, alors qu'il n'avait pas encore atteint l'âge de seize ans. Dès lors, le préfet du Doubs, en examinant la demande de délivrance de titre de séjour que M. [redacted] avait présentée, le 22 juillet 2020, en qualité de jeune majeur, sur le fondement de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, applicable aux jeunes majeurs ayant été confiés à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize et de dix-huit ans, au lieu de se prononcer au regard du 2° bis de l'article L. 313-11 du même code, qui lui était applicable, a commis une erreur de droit. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens, la décision de refus de délivrance de titre de séjour du 5 octobre 2020 doit être annulée. Il en est de même, par voie de conséquence, des décisions subséquentes du même jour faisant obligation à M. [redacted] de quitter le territoire français sous trente jours et désignant le pays de renvoi.

TA Besançon 13 octobre 2020 N° 2000-871

5. Il ressort également des pièces du dossier que M. [redacted], né le 30 novembre 2001, a présenté une demande d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile le 28 octobre 2019. Confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize ans et dix-huit ans, il suivait, avec sérieux et depuis plus de six mois à la date de l'arrêté, une formation en vue de l'obtention d'un certificat d'aptitude professionnelle de peintre applicateur de revêtements. Sa présence en France ne constituait pas une menace pour l'ordre public et il justifiait d'une insertion sociale satisfaisante au vu de l'avis de sa structure d'accueil. Enfin, M. [redacted] affirme ne plus avoir de contact avec sa famille résidant dans son pays d'origine. Ainsi, en refusant d'admettre M. [redacted] au séjour à titre exceptionnel sur le fondement de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet du Doubs a commis une erreur manifeste d'appréciation.

- **Refus de séjour et tiers digne de confiance**

TA Grenoble N °1904161, 27 Septembre 2019

7. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que M. IK a été admis dans le service de l'aide social à l'enfance à compter du 4 mai 2018 par l'arrêté du Président du Conseil départemental de la Drôme du 16 août 2018. Devenu majeur, il a continué à bénéficier, au vu du sérieux de son projet d'insertion professionnelle en France, d'une protection "jeune majeur" dans le cadre d'un contrat avec l'ASE, avec prise en charge de son entretien et son hébergement. Par suite, si le préfet a cru pouvoir déduire du fait que le requérant avait été confié à des tiers dignes de confiance, l'impossibilité pour lui de bénéficier de l'aide sociale à l'enfance, il s'est mépris sur la portée des dispositions précitées et a commis une erreur de droit.

TA Grenoble, N°1907140, 23 janvier 2020

6. Il résulte de ce qui vient d'être dit que M. SK, admis dans le service d'aide sociale à l'enfance en application de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, doit être regardé comme ayant été confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans. La circonstance que le juge des enfants l'a confié, provisoirement, à un tiers digne de confiance ne saurait l'exclure du bénéfice des dispositions de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Par suite, M. SK est fondé à soutenir que le préfet a commis une erreur d'appréciant en refusant de lui délivrer une carte de séjour sur le fondement de ces dispositions au seul motif qu'il a été confié à un tiers digne de confiance. Dès lors, la décision refusant une carte de séjour à M. SK doit être annulée ainsi que, par voie de conséquence, les décisions l'obligeant à quitter le territoire français et fixant le pays de destination.

- **Refus et lutte contre la traite et les réseaux mafieux**

La préfecture de Gironde considère que la situation de l'intéressé ne justifiait pas son exil, qu'il ne faut pas cautionner les réseaux mafieux, et qu'il peut très bien retourner dans son pays.

"Considérant qu'une réponse favorable à l'un ou à la totalité des critères évoqués par l'article L.313-15 du Ceseda ne lie pas le préfet qui dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour délivrer un titre de séjour ce fondement et qu'il appartient au préfet de prendre en compte la situation de l'intéressé dans sa globalité notamment au regard de la lutte contre la traite des êtres humains et les réseaux de passeurs dont il a pu être victime afin de s'opposer à la migration irrégulière des enfants".

QUESTION DE DÉMATÉRIALISATION ET DÉPÔT ANTICIPÉ

Au-delà de l'illectronisme et de l'illettrisme, dont les administrations sociales ont conscience, la dématérialisation modifie en profondeur le rapport des usagers à l'État et aux services publics, et exacerbe les inégalités entre les publics.

Les délais pour obtenir un rendez-vous sont tels que des enfants confiés à l'ASE et qui ont toute l'année de leur dix-huitième anniversaire pour déposer leur dossier de régularisation, obtiennent un RDV des mois plus tard et le délai légal est dépassé. Ils ne rentrent alors plus dans les critères posés par le CESEDA pour obtenir leur titre de séjour.

La saisine par voie électronique de l'administration demeure donc un droit pour les usagers, qui ne peuvent se la voir imposer. Dès lors, toute administration est tenue de prévoir une alternative à la procédure dématérialisée dans ses modalités d'organisation d'accès au guichet.

Ces situations font l'objet d'un intense travail de la part de nos associations pour toute personne étrangère, dont les personnes mineures non accompagnées, et l'État se fait maintenant régulièrement condamné pour ne pas prévoir des alternatives à la dématérialisation des procédures :

- Le Conseil d'État a précisé que ni les articles L.112-8 et suivants du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) prévoyant un droit de saisine de l'administration par voie électronique, ni le décret n° 2016-685 du 27 mai 2016 autorisant les administrations à créer des téléservices, n'avaient pour effet de rendre obligatoire ce mode de saisine à l'exclusion de tout autre (CE, 10ème - 9ème Ch. réun., 29 novembre 2019, n° 422516).
- Le Conseil d'Etat saisi par un étranger souhaitant déposer une demande de régularisation a jugé que « *Eu égard aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, la détention du récépissé qui lui est en principe remis après l'enregistrement de sa demande et au droit qu'il a de voir sa situation examinée au regard des dispositions relatives au séjour des étrangers en France, il incombe à l'autorité administrative, après lui avoir fixé un rendez-vous, de le recevoir en préfecture et, si son dossier est complet, de procéder à l'enregistrement de sa demande, dans un délai raisonnable.* » (CE, réf. 10 juin 2020, n°435594).

La mise en place de protocoles entre les services préfectoraux et les départements comme la circulaire du mois du 21 septembre 2020 du ministère de l'intérieur ne permettent pas d'entrevoir favorablement des perspectives.

En principe, un mineur étranger n'est pas tenu de détenir un titre de séjour pour séjourner en France. Les jeunes isolés étrangers ont même jusqu'à leur 19ème pour faire une demande de titre de séjour, ce qui leur laisser le temps d'être scolarisé, obtenir des documents etc.. Une part importante des jeunes est orientée, avant leurs 18 ans, vers des formations qualifiantes qui requièrent au préalable une autorisation de travail. Cette autorisation de travail est en principe accordée de droit aux mineurs pris en charge par l'ASE s'ils présentent un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation (article L. 5221-5 du code du travail). Elle était jusque-là délivrée par les DIRECCTE.

L'instruction signée par le ministère de l'intérieur vise à rapatrier cette compétence en préfecture afin que puisse être proposé, sans obligation, en même temps, un examen anticipé des demandes de titres de séjour. Si cet examen avant 18 ans parait alléchant pour éviter les ruptures de parcours, il risque en pratique plutôt de les favoriser. En effet, la circulaire prévoit durant cet

examen anticipé le recours au fichier Visabio et à l'expertise documentaire avec comme demande de transmettre le résultat à aux ASE (en vue de demande une levée de la mesure de protection) et aux procureurs (en vue de poursuites pénales). Le résultat sera donc des refus de séjour avec mesures d'éloignement à 18 ans soit. Quand on connait la qualité des expertises documentaires en préfecture et la valeur d'un relevé visabio alors même que le jeune bénéficie d'une décision judiciaire de placement, il n'est pas si évident de voir les effets positifs d'un tel dispositif.

Il aurait mieux valu demander aux DIRECCTE de délivrer des autorisations de travail valable durant la durée de contrat et au plus tard jusqu'au 19ème anniversaire et de donner comme instruction aux préfectures de délivrer des récépissés quand le dossier est déposé en attendant l'instruction du titre et durant une durée raisonnable.

DROIT DE L'ENFANT D'ÊTRE PROTÉGÉ CONTRE TOUTES LES FORMES DE VIOLENCE

Un nouveau plan 2020-2022 prend la suite du plan de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants de 2017 à 2019. Il n'y est pas question de la traite des enfants et les enfants migrants y sont peu mentionnés. Par ailleurs, si le code civil a été modifié pour interdire les violences physiques et psychologiques via l'autorité parentale, les pratiques subsistent.

En octobre 2019, le Gouvernement a présenté le *Second plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021)*. Ce plan très attendu a été présenté près de trois ans après la fin du premier plan. Il comporte une action spécifique à la protection des mineurs victimes de traite. En France, cette question reste encore largement invisible. La situation de certain·es mineur·es isolé·es, qui vivent souvent dans des squats, des bidonvilles ou à la rue les rend d'autant plus vulnérables à ce phénomène.

Par ailleurs, nos associations constatent que des enfants obligés à commettre des délits se retrouvent en préventive alors même qu'ils et elles sont victime de traite. Le principe de non-poursuite pénale est difficilement appliqué : certains parquets refusent de reconnaître l'influence des réseaux dans la délinquance des mineur·e·s. Et si le parquet s'y essayait, encore faut-il arriver à caractériser l'infraction et la qualifier de traite des êtres humains, ce qui reste encore difficile.

- ***Assurer le respect du principe de non-sanction des mineurs victimes de traite, contraints à commettre des délits***

VIII. LA RÉTENTION DES MINEUR·E·S NON ACCOMPAGNÉ·E·S

ENFERMEMENT DES ENFANTS

Si les MNA ne peuvent pas faire en France l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'expulsion, de nombreux enfants sont encore enfermés dans certains centres de rétention administrative (CRA), et massivement à Mayotte. Malgré de multiples condamnations par la Cour européenne des droits de l'Homme, le gouvernement français refuse d'abroger sa législation autorisant la détention des enfants accompagnant leurs parents uniquement en raison de leur statut migratoire.
En 2019, 304 enfants accompagnés et 264 mineurs isolés ont été enfermés en centre de rétention administrative (en métropole, Guyane et Guadeloupe).

Il arrive que des enfants se présentant comme mineur·es isolé·es qui n'ont pas fait l'objet d'évaluation ou qui n'ont pas été reconnu·es comme tel·le·s par les départements soient placés en rétention, alors qu'un recours devant le juge des enfants a été lesté.

A titre d'illustration :

Décision du JLD, tribunal judicaire de Meaux ; 26 novembre 2020,

SUR LA CONTESTATION DE L'ARRÊTÉ DE PLACEMENT EN RÉTENTION:

Attendu qu'il est soutenu que madame [redacted] se nommerait en réalité [redacted] née le 12 novembre 2003 ;

Attendu qu'il est produit à l'audience des copies de passeports des parents de madame [redacted] sur lesquelles figure la liste des enfants mineurs du couple et notamment [redacted] ;

Attendu qu'à l'audience l'intéressée a été interrogée et a fourni des réponses permettant de conclure à sa minorité ;

Que dans ces conditions madame [redacted] dénommée pour les besoins de la procédure madame [redacted] sera considérée comme mineure et qu'elle ne peut faire l'objet d'un placement en rétention administrative.

PAR CES MOTIFS,

ORDONNONS la jonction de la procédure introduite par la requête de **PRÉFET DE SEINE-ET-MARNE** enregistré sous le **N° RG 20/03312** et celle introduite par le recours de **Mme** [redacted] enregistrée sous le **N° RG 20/03317** ;

DÉCLARONS le recours de **Mme** [redacted] recevable ;

Il arrive aussi de proposer aux MNA enfermés en centre de rétention et qui n'ont pas été évalués d'avoir une audience avec un juge des enfants, en visio. De telles pratiques interrogent fortement.

Meaux, le 04 Janvier 2021

COUR D'APPEL DE PARIS
TRIBUNAL POUR ENFANTS
77109 MEAUX CEDEX

Juge : [redacted]

M. [redacted]

Secteur : *4*
Affaire : *D20/0235 (Assistance éducative)*

Centre de rétention N°2
6 rue de Paris
77990 LE MESNIL AMELOT

CONVOCATION

Le Juge des Enfants invite :

- Monsieur [redacted]

à une visioconférence

le **mercredi 13 janvier 2021 à 14 Heures 30**

pour une audience en assistance éducative.

P/ Le Juge des Enfants.

Palais de Justice
Avenue Salvador Allende
77109 MEAUX CEDEX
☎: 01.60.09.75.00

notifié le 04/01/2021
à 16h45.

Une autre situation celle M. YZ, né le 27/05/2004, de nationalité algérienne

Il fait l'objet d'une OQTF 22/06/20 + APR 30/10/20 par la préfecture du Finistère

D'après ce que nous avons compris de son parcours, il serait passé par l'Espagne et l'Allemagne avant la France. Nous soupçonnons qu'il soit aux prises avec un réseau criminel de traite et délinquance forcée de mineurs et avons tenté d'aborder le sujet avec lui. Le dialogue est cependant difficile voire impossible, ce qui renforce nos craintes, car il nous paraît être pris de malaise lorsqu'on évoque le sujet.

M. YZ est arrivé en France en décembre 2019, il est passé par Paris où il a été mis à l'abri durant le confinement. Il s'est fait interpeller fin juin à Brest, à la suite d'un vol et a été placé en garde à vue. À cette occasion, il lui a été demandé de faire un test osseux, ce qu'il a refusé. Il a ensuite été incarcéré à la maison d'arrêt de Brest dans le quartier des hommes majeurs, puis il a été

transféré au centre de rétention de Rennes le 31/10. Il n'a été soumis à aucune évaluation sociale.

Selon notre analyse, ce jeune homme aurait dû être remis en liberté le temps nécessaire à la clarification de sa minorité conformément aux prescriptions légales, et certainement pas subir une évaluation lors de son enfermement au CRA.

De : DDPAF35 CRA RENNES GREFFE ddpaf35-cra-rennes-greffe@interieur.gouv.fr
Envoyé : vendredi 20 novembre 2020 09:44
À : La Cimade - DER Rennes der.rennes@lacimade.org
Objet : Fwd: évaluation de YZ

Bonjour,

Suite à notre échange de ce matin, je vous confirme que ma collègue Madame X viendra le vendredi 20/11 à 14h30 au CRA afin de procéder à l'évaluation de minorité et d'isolement de YZ se déclarant être né le 27/05/2004 en ALGERIE. Sa situation a fait l'objet d'un signalement au procureur. Ce dernier nous mandate pour procéder à son évaluation au sein de vos locaux.

Cordialement,

X, Conseillère Technique en mission sur le service MNA

Autre situation, ZA, né le 10/01/2003, de nationalité pakistanaise
OQTF + APR 30/11/20 préfecture Vendée

Ce jeune homme est arrivé en France en septembre 2019 muni d'une copie de son acte de naissance, après être passé en Grèce, Macédoine, Bosnie, Serbie, Macédoine, Grèce, Italie, sans que ses empreintes n'aient été prélevées. Arrivé à Paris, il a été placé à l'hôtel pendant 2 mois, le temps nécessaire à son évaluation à l'issue de laquelle il a été reconnu mineur et confié à l'ASE par décision du TGI de Pontoise le 18/11/2019. Il a ensuite été placé en foyer puis en famille d'accueil pendant 2 mois. Avant son interpellation, il était pris en charge dans un foyer et scolarisé à la Roche-sur-Yon. Au mois de juillet, l'ASE aurait transmis des déclarations au procureur de la République concernant le jeune, à la suite de quoi une enquête s'est ouverte début octobre.

S'agissant de son interpellation :
Les forces de l'ordre se sont présentées au foyer où il était hébergé et l'ont placé en GAV pour déclaration mensongère sur son âge. Il a subi un test osseux à l'hôpital concluant à sa majorité. D'après la procédure, il n'aurait pas donné son consentement

CA Rennes, 4 décembre 2020

La procédure est irrégulière en ce que lors du placement en garde à vue il n'existait l'encontre de Monsieur [redacted] aucune raison plausible de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre le délit dont la qualification lui a été notifiée en garde à vue, s'agissant d'une personne confiée au Conseil Départemental en sa qualité de mineur

La procédure est également irrégulière en ce que le Procureur de la République a été avisé à 09 h 34 d'une garde à vue ayant commencé à 08 h 10 pour une personne mineure.

Par ailleurs, l'arrêté préfectoral, en ce qu'il porte placement en rétention d'un personne née le 10 janvier 2003 comme le montrent l'ordonnance du juge des tutelles mais aussi le document d'état civil que la Préfecture a communiqué aux autorités pakistanaises, sans le contester, est irrégulier comme ne respectant pas les dispositions de l'article L551-1 3 III bis qui prévoit que 'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet d'une décision de placement en rétention. Il ne peut être retenu que s'il accompagne un étranger placé en rétention dans les conditions prévues au présent III bis.

Il y a lieu d'infirmer l'ordonnance du juge des libertés et de la détention.

TA GUADELOUPE, 25 septembre 2020

7. [redacted] a produit un acte de naissance mentionnant qu'il est né le 7 septembre 2003 à Léogane (Haïti). La circonstance qu'il a déclarée, lors de son audition, être né le 8 juillet 1995 n'établit pas que l'acte de naissance produit serait irrégulier, falsifié ou non conforme à la réalité. Par suite, à défaut pour le préfet de renverser la présomption de validité de l'acte de naissance produit par [redacted] celui-ci est fondé à soutenir que la décision de l'éloigner du territoire porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir. Il y a lieu, en conséquence, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 17 septembre 2020 par lequel le préfet de la Guadeloupe a obligé [redacted] à quitter le territoire français.

Table des matières

I. ÉTAT DES LIEUX 3

DES TEXTES EN FORTE ÉVOLUTION 3
LES MNA, LES MIE, LES MINEUR·E·S SE DÉCLARANT PRIVÉ·E·S TEMPORAIREMENT OU DÉFINITIVEMENT DE LA PROTECTION DE LEUR FAMILLE : DE QUI PARLE-T-ON ? 3
SUR LES CHIFFRES : UN BESOIN DE DONNÉES FIABLES 4

II. GARANTIR DES PRINCIPES FONDAMENTAUX 5

LA NÉCESSITÉ DE GARANTIR LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION POUR PRÉSERVER UN ACCUEIL ET UNE PRISE EN CHARGE INTÉGRALE DANS LE CADRE DU DROIT COMMUN MIS EN ŒUVRE PAR LES CONSEILS DÉPARTEMENTAUX 5
LA NÉCESSITÉ DE RAPPELER LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION AFIN D'ÉVITER UNE PRISE EN CHARGE À DOUBLE VITESSE ENTRE LES ENFANTS FRANÇAIS ET LES MINEUR.E.S NON ACCOMPAGNÉ.E.S ÉTRANGER.E.S QUI PEUT ABOUTIR À DES DISPOSITIFS INADAPTÉS POUR RÉPONDRE À LEURS BESOINS 7
LA NÉCESSITÉ DE GARANTIR L'ACCÈS À L'INSTRUCTION ET À L'ASILE, DEUX LIBERTÉS FONDAMENTALES, QUEL QUE SOIT LE PARCOURS DU JEUNE 9
En matière d'accès à l'instruction 9
En matière d'accès l'asile 10
RESPECTER L'OPINION DE L'ENFANT 12
UNE COORDINATION DES ACTEURS EST INCONTOURNABLE 13

III. ARRIVÉE EN FRANCE 15

FRONTIÈRES INTERNES 15
NÉCESSITE D'AMÉLIORER L'IDENTIFICATION DES MINEUR·E·S NON ACCOMPAGNÉ·E·S 17

IV. PRISE EN CHARGE AVANT ÉVALUATION : LA MISE À L'ABRI 18

POUSSER LA PORTE DE L'ASE : DES PRATIQUES DISSUASIVES ET DE REFUS DE GUICHETS 18
ACCUEIL PROVISOIRE D'URGENCE : DES DÉPARTEMENTS QUI CHOISISSENT DE NE PAS SE CONFORMER AU DROIT 20
UN CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE QUI N'IMPOSE PAS DE PRISE EN CHARGE PRÉALABLE À TOUTE ÉVALUATION : LES ÉVALUATIONS « FLASH » 20
MISE À L'ABRI DANS DES HÔTELS : UNE SOLUTION INADAPTÉE 21
UN ACCUEIL PROVISOIRE D'URGENCE QUI NE REMPLIT PAS SA FONCTION DE PROTECTION 21
UNE PHASE OÙ LE OU LA JEUNE DEVRA FAIRE FACE SEUL·E AUX SERVICES DE PROTECTION DE L'ENFANCE : LA NÉCESSITÉ DE SE VOIR NOMMER UN REPRÉSENTANT LÉGAL PROVISOIRE 22

V. ÉVALUATION DE LA MINORITÉ ET DE L'ISOLEMENT 23

UNE ÉVALUATION SOCIALE SANS FIABILITÉ ET TROP SUBJECTIVE : DE L'EXCLUSION PLUS QUE DE LA RECHERCHE DE PROTECTION 23
LE RECOURS AU FICHIERS BIOMÉTRIQUES AEM ET VISABIO 25
L'ÉTAT CIVIL : SEULE DONNÉE À MÊME DE SÉCURISER LE PARCOURS DES JEUNES À CE STADE COMME POUR LEUR AVENIR 27
LE RECOURS AUX TESTS OSSEUX 31
ÉVALUATION DE L'ISOLEMENT 32
CONTESTATION DE LA DÉCISION DE REFUS DE PRISE EN CHARGE : UNE ABSENCE TOTALE DE DROIT AU RECOURS EFFECTIF 32

VI. PRISE EN CHARGE DES ENFANTS CONFIES À L'ASE 36

RÉPARTITION NATIONALE : DES ORIENTATIONS PAS TOUJOURS DANS L'INTÉRÊT DE L'ENFANT 36

HÉBERGEMENT 39
SUIVI SOCIOÉDUCATIF ET AIDES POUR L'ACCÈS AUX DROITS, NOTAMMENT L'ÉCOLE ET L'ÉTAT CIVIL 40
DÉMARCHES LIÉES AU DROIT AU SÉJOUR, À L'ASILE ET À LA NATIONALITÉ : DES SOUCIS D'ACCÈS ET D'INFORMATIONS LIÉES À UN MANQUE DE FORMATION 41
GARANTIR L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PARENTALE PAR DES DÉCISIONS DE JUSTICE DANS LES MEILLEURS DÉLAIS 44

VII. ANTICIPER LA SORTIE DU DISPOSITIF ASE : SÉCURISER LE PARCOURS DE CES ENFANTS 45

LA PRISE EN CHARGE DES JEUNES ENTRE 18 ET 21 ANS PAR L'ASE : TROP DE SORTIES « SÈCHE » 45
GARANTIR L'ACCÈS À UN TITRE DE SÉJOUR STABLE ET PROTECTEUR POUR LES ENFANTS CONFIÉS À L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE 48
QUESTION DE DÉMATÉRIALISATION ET DÉPÔT ANTICIPÉ 54
DROIT DE L'ENFANT D'ÊTRE PROTÉGÉ CONTRE TOUTES LES FORMES DE VIOLENCE 55

VIII. LA RÉTENTION DES MINEUR·E·S NON ACCOMPAGNÉ·E·S 56

ENFERMEMENT DES ENFANTS 56

ANNEXE 17 : Contribution écrite SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE

91 rue de Charenton
75012 Paris
Tel 01 48 05 47 88
Mail : contact@syndicat-magistrature.org
site : syndicat-magistrature.fr
Twitter : @Smagistrature

Paris, le 15 avril 2021

Observations devant la mission inter-inspections relative à la prise en charge des mineurs non accompagnés

La précédente mission inter-inspection de réflexion sur les mineurs non accompagnés a rendu son rapport en février 2018. Le Syndicat de la magistrature avait été entendu par cette mission le 1er décembre 2017 et produit des observations[1] à cette occasion relatives à la procédure d'évaluation et plus globalement à la prise en charge des mineurs isolés étrangers, nouvellement dénommés « mineurs non accompagnés », sur le territoire français.

Trois ans après, il y a lieu malheureusement de constater que la situation n'a guère évolué, en tout cas pas positivement, et que nombre de constats que nous posions en 2017 sont encore aujourd'hui pleinement d'actualité. Si la protection de l'enfance apparaît exsangue dans nombre de départements, au point que des situations d'enfants en danger ne sont pas traitées, ou avec un retard conséquent, la situation des enfants étrangers apparaît encore plus dramatique, leur prise en charge apparaissant totalement dérogatoire du droit commun, comme si leur qualité d'étranger devait primer sur leur minorité, en dépit des engagements internationaux de la France qui sont pourtant très clairs sur notre devoir de protection de tout enfant, quelle que soit sa nationalité.

I - Recensement et évaluation

Les difficultés de recensement

L'article 20, 1° de la convention internationale des droits de l'enfant impose aux Etats parties l'obligation suivante :

[1] Observations du 1er décembre 2017 disponibles au lien suivant : https://www.syndicat-magistrature.fr/component/edocman/observations-enfants-etrangers/download.html?Itemid=

« 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'État. ».

La première difficulté réside dans le repérage de ces situations. S'agissant des enfants « temporairement ou définitivement privés de leur milieu familial », la première des difficultés est de les repérer, sans nécessairement attendre qu'ils se présentent d'eux-mêmes aux services de l'aide sociale à l'enfance pour demander leur protection, ce qu'ils ne sont pas toujours en capacité de faire – rappelons qu'il s'agit d'enfants – ou qu'ils ne souhaitent pas toujours, pour diverses raisons.

Ainsi, si l'on prend l'exemple de Calais, les enfants exilés qui s'y trouvent souhaitent avant tout rejoindre l'Angleterre et sont donc très réticents à la prise en charge qui leur est proposée qui les éloigne nécessairement de cet objectif, le centre d'accueil étant situé à Saint-Omer. Le Défenseur des droits a d'ailleurs à plusieurs reprises, dans sa décision du 20 avril 2016 et dans son rapport de décembre 2018 sur la situation des exilés à Calais, recommandé la création de centres d'accueils pour les mineurs qui soient situés à proximité de leurs lieux de vie actuels.

Sur ce plan, des progrès importants sont donc à faire pour « aller vers » ce public et ne pas passer à côté d'enfants qui resteraient dans des conditions de vie extrêmement dégradées et sans aucun représentant légal sur le territoire.

Si à Calais un recensement régulier par l'association France Terre d'Asile est désormais mis en place, à la suite d'injonctions en ce sens du défenseur des droits, de la cour européenne des droits de l'Homme et des juridictions administratives, ce type d'initiative n'a pas lieu partout et notamment pas dans les territoires où la présence d'enfants exilés n'est pas repérée de manière aussi massive qu'à Calais. Le recensement est par ailleurs souvent fait à l'initiative d'associations locales, non habilitées par l'État, qui n'ont pas toujours le temps de faire un tel travail, la priorité étant bien la prise en charge. La cour européenne des droits de l'Homme dans son arrêt KHAN contre France du 28 février 2019 a en effet estimé que les Etats membres ont pour obligation de repérer les situations de danger et ne peuvent se limiter à mettre à l'abri ceux qui le sollicitent. Ainsi, la France doit tout mettre en œuvre pour mettre les mineurs à l'abri, même si la décision du juge est difficile à exécuter et en offrant des solutions adaptées à la spécificité de leur situation.

Par ailleurs, il s'agit d'une population souvent en mouvement, ce qui pourrait conduire à fausser les statistiques en comptant plusieurs fois un même enfant qui serait en réalité passé par plusieurs départements.

Dès lors, à ce jour encore, il est impossible de disposer de chiffres fiables sur le nombre de mineurs non accompagnés qui seraient présents sur le territoire.

Néanmoins, la question est surtout celle de la finalité d'un tel recensement. S'il ne s'agit que de chiffrer un phénomène, observé uniquement par le prisme migratoire et la charge que cela représente pour l'État ou les départements, l'utilité apparaît assez faible.

En revanche, il apparaît indispensable de repérer ces enfants pour être en mesure de leur offrir une prise en charge adaptée à leurs besoins, ce qui est loin d'être le cas lorsque le recen-

sement existe. Ainsi, toujours à propos de Calais, le défenseur des droits a pu déplorer dans le rapport précité de décembre 2018 qu'il n'existe toujours pas de centre d'accueil et de mise à l'abri pour les enfants exilés sur le territoire de la commune. La situation n'a pas évolué depuis. Dans ce contexte, les enfants refusent fréquemment la prise en charge proposée (à Saint-Omer), refus derrière lequel le département tend à se retrancher pour justifier l'absence de prise en charge de ces enfants malgré la situation de danger dans laquelle ils se trouvent.

L'évaluation

Le Syndicat de la magistrature a dénoncé dès l'origine le dispositif d'évaluation et de mise à l'abri des enfants étrangers protocolisé entre l'État et les départements, relayé par la circulaire du 31 mai 2013 et consacré dans la loi du 14 mars 2016 en ce qu'il écartait le droit commun de la protection de l'enfance pour ces jeunes isolés étrangers, en organisant une évaluation *a priori* de leur minorité et de leur isolement, et en reléguant l'intervention de la Justice à un second temps.

S'il convenait en effet que l'Etat intervienne – pour assurer la protection de ces enfants dans le contexte de difficulté, voire de réticence de certains départements pour y répondre –, ce dispositif, en se focalisant sur l'évaluation et non la présomption de la minorité, et en retardant la prise en charge éducative, était vicié dès l'origine. Sa mise en œuvre a confirmé qu'il constituait un obstacle à la prise en charge.
Comme nous pouvions déjà l'écrire en 2017, force est de constater que l'évaluation de la minorité devient l'élément clef, l'appréciation de l'isolement, et plus généralement de la situation de danger, étant reléguée au second plan. Cette évaluation de la minorité est devenue systématique, en contradiction pourtant avec les textes qui mettent en avant une exigence de neutralité et de bienveillance, ainsi que l'application de la présomption d'authenticité des actes de l'état civil émanant d'une administration étrangère prévue par les dispositions de l'article 47 du code civil.

Dans la plupart des départements, l'étape d'évaluation de la minorité sert en réalité de variable d'ajustement du dispositif d'accueil. La tension du système, liée à un manque criant de places sur la plupart des territoires, conduit à une appréciation de plus en plus sévère de la minorité, au risque de laisser des enfants à la rue.

Tout d'abord, les pratiques de refus d'évaluer à la seule présentation des jeunes au guichet, bien qu'illégales, ne sont pas rares. Elles prennent la forme d'un refus oral, non susceptible de recours. Il existe parfois, en outre, des délais importants avant la date de l'évaluation. L'absence de documents d'identité (voire même de documents d'identité avec photographie) peut par ailleurs dans certains départements conduire immédiatement à un avis de refus d'admission, sans pousser plus avant l'évaluation.

Lorsque l'évaluation a lieu, elle pourra conduire fréquemment à un refus d'admission à l'Aide sociale à l'enfance, l'âge allégué étant d'emblée posé comme « non vraisemblable ». Pourtant, les statistiques montrent qu'environ la moitié des personnes se déclarant mineures mais qui ont fait l'objet d'un refus d'admission par les services du département, obtiennent finalement une protection lorsqu'ils saisissent le juge des enfants, ce qui interroge donc sur la qualité de l'évaluation qui avait à l'inverse conduit au refus d'admission.

En effet, au-delà d'une disparité importante entre les différents territoires, la possibilité étant laissée à chaque conseil départemental de faire procéder à l'évaluation par ses services ou de la déléguer à toute structure du secteur public ou du secteur associatif, les modalités d'évaluation varient aussi d'un travailleur social à l'autre. Dans de très nombreux départements les modalités définies à l'article R221-1 du Code de l'action sociale et des familles prévoyant des entretiens conduits par des professionnels formés ou expérimentés dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire, dans une langue comprise par l'intéressé, ne sont absolument pas respectées. Ainsi, il apparaît régulièrement que les professionnels en charge de ces évaluations ne bénéficient d'aucun formation particulière, que la pluridisciplinarité n'est pas mise en œuvre ou que, malgré la mauvaise maîtrise du français par le jeune, aucun interprète n'est présent, ou alors dans des conditions ne permettant pas une traduction et donc un échange satisfaisants (interprète par téléphone, pas exactement la bonne langue, etc.). Bien souvent également, la durée de l'évaluation ne permet absolument pas une évaluation fine. La tension sur les places de mise à l'abri est telle que de nombreux départements procèdent en réalité à des évaluations extrêmement rapides, par un entretien durant parfois moins d'une heure, suivi de la notification immédiate d'un refus d'admission.

Toutefois, au-delà de ces pratiques non respectueuses des textes en vigueur, la pertinence des éléments de l'évaluation prévus par l'arrêté du 17 novembre 2016 interroge.

L'arrêté du 17 novembre 2016 prévoit que l'évaluateur analyse « *la cohérence des éléments recueillis au cours d'un ou de plusieurs entretiens, si nécessaire en demandant le concours de professionnels d'autres spécialités ou en effectuant des vérifications auprès de particuliers concernés. Ces éléments constituent un faisceau d'indices qui permet d'apprécier si la personne est un mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille* ». L'article 4 précise que les professionnels doivent justifier d'une expérience notamment en matière de connaissance des parcours migratoires et de géopolitique des pays d'origine, de psychologie de l'enfant et de droit des mineurs. Autant d'éléments qui ne permettront pas de déterminer un âge civil.

Le texte prévoit qu' « *à chaque stade (...) 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* ».
L'arrêté retient des items précis pour interroger la personne :
- situation personnelle, état civil, région d'origine, composition familiale,
- conditions de vie dans le pays d'origine,
- motifs de départ du pays d'origine et présentation du parcours migratoire de la personne jusqu'à l'entrée sur le territoire français,
- conditions de vie depuis l'arrivée en France,
- projet de la personne.

Ce sont autant d'éléments permettant de recueillir des éléments sur le jeune, son environnement, et les événements de son parcours de migration, mais qui sont assez inopérants pour déterminer son âge civil, a fortiori à l'adolescence. Ce constat est renforcé par la diversité des profils de ces jeunes, particulièrement à cette période en termes d'apparence physique, de maturation psychique, de qualité d'expression et de capacité d'élaboration. En fonction des éléments variés attachés à la culture spécifique de l'individu et qui ont joué sur sa construction et sa manière de se comporter - par exemple région d'origine, groupe culturel d'appartenance, classe sociale, modalités de socialisation, place dans la famille, responsabilités assumées – quelles conclusions pourront être tirées de ces entretiens au regard de l'âge ?

Combien de jeunes filles et jeunes garçons mineurs et français suivis par les juges des enfants présentent une maturité physique et sociale en décalage avec leur âge civil – non contesté en l'espèce -, en raison justement des difficultés éducatives rencontrées ? Pour l'adolescent étranger non-européen venant d'un pays pauvre, ce même critère devient non un motif de protection mais une raison de remettre en cause la crédibilité de son propos et donc son authenticité dans la demande d'aide.

Sans compter que le contexte de l'évaluation et ses objectifs n'amènent – et c'est compréhensible – pas nécessairement le jeune à être authentique dans les réponses données, en fonction de la représentation qu'il se fait des conséquences des informations communiquées. L'authenticité des réponses dépend beaucoup du cadre posé et des effets attendus des entretiens. Les imprécisions et contradictions sur le récit de vie (notamment durée du voyage vers la France, date de départ du pays d'origine, coût du voyage) seront retenues comme des éléments « à charge » alors qu'il s'agit d'éléments subjectifs et non déterminants pour l'appréciation de l'âge de l'adolescent. Au regard du parcours de vie – plus ou moins traumatique – et de l'approche culturelle propre à chacun, et donc d'un rapport singulier au temps, à la durée, au récit, aux éléments que l'on livre, à ceux que l'on ne livre pas, pour des raisons qui sont inconnues tant à l'évaluateur qu'au magistrat, ces informations sont éminemment fragiles et peu exploitables. L'évaluation systématique basée sur la précision et la cohérence du récit est une impasse pour établir un âge civil.

Il est urgent de prendre acte de cette réalité et d'appliquer sensiblement autrement l'article R 221-11 du CASF qui prévoit que « *le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement*».
Les investigations pourraient porter notamment sur une véritable recherche d'éléments d'état civil, seuls à même d'infirmer ou de confirmer les déclarations du jeune se déclarant mineur, s'il y a des motifs de remettre en question les documents qu'il présente ou la date de naissance qu'il allègue. En cas de persistance d'un doute, il doit profiter au jeune.

Ce travail est aujourd'hui effectué par les associations qui viennent en aide à ces jeunes, souvent composées de juristes et d'avocats, qui les aident à récupérer leurs éléments d'état civil, auprès des autorités consulaires, des autorités locales des pays d'origine et des familles. Ce réseau associatif et les barreaux ont une réelle expertise à apporter dans ce domaine. Il serait utile qu'ils soient consultés afin de nourrir les pratiques des travailleurs sociaux en charge des investigations.

Dans ce cadre, la présomption énoncée – mais rarement appliquée - dans la circulaire du 31 mai 2013, devrait être réaffirmée : « *Il n'y a pas lieu de remettre en cause l'appartenance au mineur des documents administratifs qu'il présente et dont l'authenticité n'est pas contestée* ».
Il est urgent de prévoir d'ores et déjà que les jeunes puissent être accompagnés par un tiers de leur choix lors des entretiens d'évaluations et que leur soit remise une copie du rapport d'évaluation dont ils n'ont actuellement aucune connaissance, afin qu'ils puissent y apporter des précisions ou des modifications, dans un soucis de respect du principe de la contradiction.
Leur orientation vers des permanences d'associations ou d'avocats doit être généralisée.

Les autres éléments d'instruction de la déclaration de minorité

Les examens osseux

Les examens osseux aux fins de détermination de l'âge - seul motif légitime pour solliciter l'institution judiciaire à ce stade de l'évaluation, au vu de l'article R221-11 du CASF – ne constituent pas davantage un critère légitime, alors qu'ils sont encore très – trop – souvent pratiqués.

Ces examens osseux sont un outil médical pertinent pour diagnostiquer et traiter les troubles de la croissance. Y compris dans cette spécialité et même utilisés finement par des professionnels spécialisés, ils sont maniés avec une marge d'erreur de plusieurs mois allant jusqu'à plusieurs années pour déterminer une maturation osseuse. Dans le cadre d'une évaluation des troubles de la croissance, les professionnels peuvent confronter un âge civil de l'intéressé et son niveau de maturation osseuse pour apprécier le décalage éventuel entre ces deux données. Lorsque l'expert ne détient qu'un seul des éléments de l'équation, en l'occurrence le niveau de maturation osseuse, il ne peut rien en déduire, aussi fine que soit l'appréciation du stade de maturation osseuse, qu'elle soit mesurée au niveau du poignet, de la molaire ou de la clavicule. La clavicule étant le dernier cartilage à se constituer en os, elle est un marqueur important de l'aboutissement du processus de maturation osseuse mais l'interprétation de cette donnée ne peut avoir lieu qu'à la lumière d'autres éléments médicaux et sociaux fournis par le patient et sa famille. Or, les médecins examinant les mineurs étrangers ne disposent pas de ces éléments. En l'état actuel de la science, il n'existe donc pas de moyen médical de déterminer un âge civil. Cette information ne peut résulter que d'un recueil et un recoupement de différents éléments d'état civil recueillis auprès des pays d'origine, que ce soit par les autorités locales, consulaires ou encore auprès des familles des jeunes.

Malgré leur encadrement par la nouvelle rédaction de l'article 388 du code civil telle qu'issue de la loi du 14 mars 2016, et malgré le rappel des conditions strictes pour y avoir recours par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 21 mars 2019, les examens osseux aux fins de détermination de l'âge font l'objet d'utilisation fréquente par certaines juridictions, souvent en contradiction avec le texte : « *Les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable, ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé* ». Des extraits d'actes de naissance ont notamment été écartés au motif qu'ils ne constituaient pas des « documents d'identité valables », certains magistrats réclamant un passeport ou une carte d'identité, en tout cas un document comportant une photographie. Or l'amendement N°201 qu'avait présenté le gouvernement devant l'Assemblée nationale le 7 mai 2015 lors des débats sur la loi du 14 mars 2016 indiquait dans son exposé sommaire que « *L'objet de l'amendement est de limiter au maximum le recours aux examens radiologiques osseux visant l'estimation de l'âge. Il s'agit de l'encadrer par des conditions strictes et de le réserver ainsi aux seules situations dans lesquelles l'âge avancé n'est pas vraisemblable et qu'il persiste un doute après vérification des documents d'état civil.* » Par ailleurs, l'article 47 du code civil pose une présomption de validité des actes d'état civil des étrangers qui sont rédigés dans les formes usitées dans leur pays, et n'exige pas, pour que l'acte soit opposable, que les conditions de délivrance soient précisées ou qu'une photographie figure sur ce document.

L'analyse documentaire

Le recours accru au contrôle documentaire n'est pas toujours opérant pour établir un âge. D'une part, parce que lorsque la PAF a validé les documents, d'autres critères sont fréquem-

ment utilisés – *contra legem* - pour tenter d'établir une majorité (doute jeté sur les conditions de délivrance, soupçon sur l'appartenance au mineur des documents présentés...) et remettre en cause la vérification documentaire effectuée.

D'autre part, parce que l'analyse réalisée porte sur le document lui-même et les formes usitées dans chaque pays, et vise notamment à détecter la falsification ou la contrefaçon d'un document, mais ne porte pas sur les conditions de délivrance. Pour que l'acte d'état civil soit opposable, il n'est pas nécessaire que les conditions de délivrance soient précisées ou qu'une photographie figure sur le document. La remise en cause de l'article 47 du code civil ou de la portée du contrôle remettrait toutefois gravement en cause les relations diplomatiques et le contrôle des conditions de délivrance par les forces de l'ordre n'est en l'état pas faisable. Si cette vérification devait être faite, il serait souhaitable qu'elle soit effectuée par une autre instance.

Ainsi lorsque la preuve que les papiers sont des faux est rapportée, cela n'établit en rien que la personne est majeure. Le parcours d'exil et la clandestinité favorisent, par essence, la production de faux.

En outre, l'examen des analyses documentaires produites pose légitiment question. En effet, celles-ci sont le plus souvent extrêmement sommaires et lacunaires, ne permettant même pas au magistrat mandant de savoir sur la base de quels éléments les documents ont été considérés comme faux.

Pour certains pays, notamment la Guinée, la validité du document produit sera par ailleurs d'emblée remise en cause, en raison de la fraude importante à l'état civil existant dans ce pays, sans pousser plus avant les investigations.

Trop souvent, une exigence de légalisation des documents est posée alors que cela pourrait conduire à refuser une protection à des enfants disposant bel et bien de documents attestant de leur minorité mais qui ne seraient pas légalisés, ce qui n'est pas conforme à la convention internationale des droits de l'enfant. Le timide rappel du conseil d'État à ce sujet dans son ordonnance du 12 février 2021 de rejet de la requête en suspension du décret 2020-1370 du 10 novembre 2020 n'apparaît à cet égard pas suffisant.

Au final, la vérification documentaire amène un élément utile lorsqu'elle conclut à la validité du document, dans le cas inverse, malheureusement, les résultats ne sont d'aucune aide pour établir un âge.

<u>Le fichier d'appui à l'évaluation de la minorité</u>

Depuis février 2019, les départements qui le souhaitent peuvent, dans le cadre de la procédure d'évaluation, saisir les services de la préfecture aux fins de consultation des différents fichiers qui permettent de savoir, notamment, si une demande de titre de séjour (AGDREF) ou de visa (VISABIO) a déjà été déposée par le demandeur. Elle renseignera également ce nouveau fichier d'appui à l'évaluation de minorité avec les données d'état civil déclarées et des éléments de biométrie (photographies et empreintes).

Si initialement ce dispositif a été annoncé comme fondé sur le volontariat des départements, l'État a depuis fait en sorte, via le décret du 23 juin 2020, d'obliger les départements à en faire usage, avec une incidence directe sur les subventions perçues en cas de refus[2].

Pourtant, la plupart des informations qui sont contenues dans ces différents fichiers sont fournies par les personnes étrangères elles-mêmes, notamment tout ce qui a trait à leur identité. Le processus de migration, la volonté d'obtenir de l'aide dans un contexte où l'on sait qu'il existe un filtre et les procédures de sélection et de rétention propres à chaque pays et chaque système juridique, amènent certaines personnes à donner des informations inexactes, dans le but de passer plus facilement à certains endroits, d'échapper à certaines mesures coercitives ou d'obtenir une protection. Les raisons qui les amènent à des allégations modifiant la réalité de leur identité sont diverses et insondables. On sait désormais que de nombreux mineurs se font ainsi enregistrer comme majeurs au cours de leur parcours de migration et ce pour différentes raisons, pour celles qui sont identifiables : ne pas être retenus à certains endroits ou échapper à un encadrement éducatif par exemple.

Avant de débuter un voyage dangereux, de nombreux mineurs tentent d'obtenir la délivrance d'un visa. Il n'est ainsi par rare qu'ils effectuent une demande de visa avec les pièces d'identité d'un de leurs proches et soient ainsi enregistrés dans Visabio sous l'identité d'une personne majeure.

Ainsi les fichiers sont des recueils d'informations – pour certaines non vérifiées – et ne peuvent donc avoir de valeur probante en soi sur l'âge.

Les consultations du fichier Visabio, fichier des personnes ayant effectué une demande de visa dans l'espace Schengen, ont déjà conduit à plusieurs et lourdes condamnations devant le tribunal correctionnel, de mineurs qui ont pu démontrer leur minorité dans un second temps (Pour exemples arrêt du 11 janvier 2017 de la Cour d'appel de Lyon, Cour d'appel de Caen).

Par ailleurs, les déplacements de certains mineurs d'un département à l'autre sont essentiellement dus aux pratiques de refus injustifiés de certains conseils départementaux. Les taux de refus varient du simple au double selon les territoires. Certains départements attiraient-ils plus de « faux mineurs » que d'autres ? Il n'en n'est rien...

Le Syndicat de la magistrature s'est donc résolument opposé à la création d'un nouveau fichier, a fortiori pour ficher des enfants, au vu de la nature des données impliquées, aux risques de détournement de ces données et à l'accès illicite qui pourrait en être fait. Un recours devant le conseil d'État avait d'ailleurs été intenté de manière collective contre celui-ci.

Au vu de l'absence de fiabilité des évaluations réalisées, pour tous les motifs développés plus haut, il est inenvisageable de prévoir de recueillir les données personnelles de ces jeunes qui auraient été déclarés majeurs.

Avec une réelle prise en charge des jeunes qui peuvent prétendre à une protection dans un système repensé, les déplacements d'un département à l'autre seraient rares et rendrait de fait inutile le recours à ce fichier.

---

2 Voir ici notre communiqué de presse commun à ce sujet.

La mise à l'abri

Le code de l'action sociale et des familles prévoit une mise à l'abri du jeune durant le temps de l'évaluation de sa minorité et de son isolement. Or, force est de constater que nombre de départements ne la mettent pas en place, ou de manière très insatisfaisante. Diverses pratiques sont ainsi repérées :
- évaluations extrêmement rapides, sur la base d'entretiens courts, ne supposant donc pas de mise à l'abri préalable à la décision de rejet ou d'admission à l'Aide sociale à l'enfance, alors même que tout l'intérêt de la mise à l'abri préalable serait de permettre un temps de répit qui sera d'autant propice à l'instauration d'une relation de confiance avec le jeune qui sera dès lors plus disposé à évoquer concrètement sa situation personnelle,
- fixation de rendez-vous pour une évaluation ultérieure, sans mise à l'abri dans l'intervalle, malgré plusieurs décisions des juridictions administratives venant sanctionner de telles pratiques,
- mise à l'abri dans des conditions très insatisfaisantes (à l'hôtel, sans suivi, sans explications claires) qui ne permettront d'ailleurs pas toujours au jeune d'être présent pour les diverses démarches relatives à l'évaluation, faute d'accompagnement.

Par ailleurs, lorsqu'elle est mise en œuvre, la mise à l'abri, dans ces conditions insatisfaisantes, peut parfois durer bien plus que 5 jours, soit autant de temps sans réelle prise en charge de la personne se déclarant mineure. Pour autant, il convient de reconnaître que ce délai de 5 jours apparaît peu réaliste s'il s'agit de réaliser des investigations sérieuses, permettant notamment d'effectuer des recherches documentaires.

Des améliorations de cette mise à l'abri (comme ensuite de la prise en charge effective en protection de l'enfance ou dans le cadre d'une tutelle) doivent se mettre en œuvre de manière urgente.

En effet, aucune des préconisations que le Syndicat de la magistrature avait pu formuler en 2017 ne s'est véritablement mise en œuvre, ce qui nous conduit aujourd'hui à les réitérer.

La durée de mise à l'abri doit être allongée et précéder l'évaluation afin que cette dernière, selon des modalités revues, puisse se dérouler dans de meilleures conditions. La durée de 25 jours que préconisait la mission inter-inspections en 2018 constituerait à ce titre une première base, même si elle serait probablement encore insuffisante pour achever les démarches pour l'obtention d'un document d'état civil.

Les jeunes doivent pouvoir bénéficier d'un accompagnement éducatif durant cette phase et d'un administrateur *ad hoc,* afin de leur apporter un soutien et une aide dans leurs démarches. Il est urgent que le nombre de places d'hébergement en foyer éducatif et en famille d'accueil soit augmenté, accompagné des postes de travailleurs sociaux afférents, le tout sans discrimination de financement entre enfants français et étrangers. Le prix de journée versé par le département aux structures d'accueil doit être le même pour tous les enfants. En effet, aujourd'hui, là où souvent la somme de 120 à 140 euros est versée à la journée pour un jeune français, c'est bien souvent seulement 80, voire 40 euros, qui sont versés pour un jeune étranger. Une telle différence est indigne. En tout état de cause, les frais réels de la prise en charge de chaque

jeune s'éloignent très largement de la somme versée forfaitairement par l'État qui est de 250 euros par jeune et par jour[3].

Il doit être mis fin aux hébergements à l'hôtel ou en foyers d'hébergements d'urgence pour adultes et à toute remise à la rue sans solution alternative à l'issue de l'évaluation, dans l'attente de la décision du juge des enfants ou de la cour d'appel, comme cela se pratique en matière de droit d'asile.

En outre, le Syndicat de la magistrature ne peut que souscrire à la préconisation que formulait la mission en 2018, à savoir celle d'un bilan médical systématique durant cette période de mise à l'abri, d'autant plus nécessaire que ces enfants ont fréquemment vécu, avant leur exil ou durant celui-ci, dans des conditions les exposants particulièrement à des maladies parfois graves ainsi qu'à des traumatismes psychiques importants.

Pistes d'évolution du dispositif global

Le Syndicat de la magistrature reste convaincu que seul un retour au droit commun de la protection de l'enfance impliquant l'abrogation du dispositif dérogatoire de la loi du 14 mars 2016 est soutenable pour prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant.

Ce retour au droit commun devrait s'accompagner d'un financement conséquent de l'Etat, pour abonder les budgets gérés par les départements et du développement d'outils opérationnels de soutien aux professionnels en charge des mineurs étrangers isolés. Ils pourraient prendre la forme d'équipes formées au sein des départements, et notamment au sein des cellules de recueil des informations préoccupantes, pour accompagner au mieux les personnels dans la compréhension et la prise en compte des besoins des enfants étrangers isolés. L'État pourrait également soutenir les départements dans leurs recherches de locaux adaptés à l'hébergement des mineurs lorsque les dispositifs d'accueils de droit commun sont saturés, voire même réquisitionner certains locaux, tout en conservant la compétence de la prise en charge par les départements.

A l'inverse, le Syndicat de la magistrature demeure opposé à l'idée d'une reprise en charge autre que financière de la phase de mise à l'abri, et encore plus de la phase d'accueil, par l'État. Si celle-ci peut il est vrai apparaître comme une solution tentante au regard des lourdes défaillances des départements dans ce domaine, il apparaît néanmoins que cela achèverait de consacrer un traitement des mineurs non accompagnés en dehors du droit commun et discriminatoire, en ce qu'elle retarderait d'autant leur prise en charge effective en protection de l'enfance. En outre, une telle prise en charge supposerait le regroupement des mineurs non accompagnés dans des centres dédiés, nécessairement peu nombreux sur le territoire, ce qui n'apparaît pas conforme à l'intérêt de ces mineurs qui se verraient ainsi éloignés des attaches qu'ils auraient pu constituer préalablement, outre que cela obérerait leurs possibilités de trouver leur place dans la société française. Enfin, l'expérience des CAOMI mis en place dans le cadre du démantèlement de la jungle de Calais nous a montré les écueils importants que pourraient recouvrer une telle solution tant sur la qualité de la prise en charge offerte que sur

[3] Mais dans la limite de 5 jours, d'où la tendance des départements à réduire le prix de journée pour pouvoir prendre en compte les mises à l'abri qui excèdent la durée légale.

la manière dont celle-ci est reçue par les mineurs concernés4, l'expérience des CAOMI s'étant notamment soldée par un très grand nombre de fugues empêchant de fait la protection de ces enfants.

A tout le moins, si cette phase d'évaluation systématique est maintenue, elle devrait pouvoir être placée sous le contrôle des magistrats du siège et du parquet afin que le jeune concerné puisse bénéficier de tous les droits et de la protection afférents à une procédure judiciaire.

La procédure suivante peut être proposée : le parquet saisi par le conseil départemental ou le jeune saisirait le juge aux affaires familiales statuant en matière de tutelles mineurs – dans le cadre d'un circuit court - en cas de situation de minorité incontestable, au vu de l'application de l'article 47 du code civil. Dans l'attente de la décision de tutelle et les autres cas, le parquet prononcerait une ordonnance de placement provisoire, saisirait le juge des enfants et lancerait une mesure d'investigation éducative, confiée à un service éducatif – protection judiciaire de la jeunesse, secteur associatif habilité ou département – en vue de faire un bilan de la situation du jeune, de ses besoins en terme de prise en charge et de recherche d'éléments d'état civil aux fins de clarification du statut du jeune et ainsi de formuler des propositions (renouvellement du placement, mesure de tutelle, délégation d'autorité parentale, désignation d'un tiers digne de confiance, mesure d'assistance éducative en milieu ouvert, protection jeune majeur...).

Le rapport serait adressé au juge des enfants chargé de la situation afin d'éclairer la décision de ce dernier, qui aura reçu le jeune en audience accompagné d'un tiers de son choix et de son référent de l'Aide sociale à l'enfance.

La phase d'évaluation - recentrée sur la recherche d'éléments d'état civil auprès des autorités locales, consulaires ou encore auprès des familles des jeunes – se déroulerait ainsi sous le contrôle de l'institution judiciaire, garant de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il est en tout cas indispensable au vu de l'ensemble de ces éléments de remettre l'institution judiciaire à la place qui lui revient dans la protection de ces jeunes.

En cas de maintien du régime actuel, il est indispensable de prévoir l'assistance obligatoire d'un administrateur *ad hoc* dès la présentation du jeune afin de l'aider à faire valoir ses droits.
Cette préconisation d'un remodelage du contenu de l'évaluation et d'un contrôle judiciaire accru de son déroulement nous semble finalement plus simple à mettre en œuvre que l'idée de créer une nouvelle commission, émise par la mission, dont l'objet serait d'émettre un avis sur l'évaluation avant que le président du conseil départemental ne rende sa décision d'accueil provisoire d'urgence ou de refus d'admission.

En effet, il ne nous apparaît pas du tout évident que la simple création d'une telle commission pourrait renforcer la qualité de l'évaluation préalable par le département et ainsi améliorer les délais de la phase « investigations » par le juge des enfants lorsqu'il serait ensuite saisi après un éventuel refus d'admission. Si l'objectif est de s'assurer que le département ait bien procédé à toutes les investigations préalables dont le juge des enfants pourrait avoir ensuite besoin pour statuer, nous ne percevons pas réellement qu'elle serait le rôle de la commission

4 Nous renvoyons à ce titre vers le mémoire commun que et la note en délibéré nous avions pu déposer avec d'autres associations devant le Conseil d'État à l'époque et qui détaillait les multiples manquements de ces centres dédiés. Le défenseur des droits avait également pu pointer ces manquements dans son rapport d'observation sur le démantèlement de la jungle de Calais.

dans cela, étant précisé que les juges des enfants et les magistrats du parquet ont déjà pour habitude d'expliciter assez largement leurs attentes au département, que ce soit dans la motivation de leurs décisions ou à l'occasion de leurs échanges réguliers avec l'Aide sociale à l'enfance.
Le seul intérêt peut-être d'une telle commission d'examen des demandes d'admission des mineurs non accompagnés serait de garantir la pluridisciplinarité du regard exigée dans les textes et pourtant rarement mises en œuvre. Dans cette hypothèse toutefois, il convient de ne pas envisager la pluridisciplinarité d'une manière restrictive consistant simplement à faire intervenir le bureau de la fraude documentaire et un magistrat à titre temporaire (dont on perçoit d'ailleurs très mal le rôle puisqu'il ne serait pas spécialisé et donc au fait des attentes des magistrats pour enfants, mais qu'il est inenvisageable que les juges des enfants participent à une telle commission qui les conduirait à prendre position dans un dossier qu'ils auront plus tard à traiter). Aussi, à nouveau, la solution la plus conforme aux textes et au droit commun nous paraît être que la cellule de recueil des informations préoccupantes soit en charge de l'avis final sur l'évaluation de la minorité et du danger pour les mineurs non accompagnés comme pour les autres enfants.

En tout état de cause, si une telle commission devait voir le jour, plusieurs conditions nous semblent devoir être posées :
- pluridisciplinarité des acteurs la composant
- fixation d'un délai strict pour qu'elle rende son avis (par exemple 30 jours, mais à la condition que le mineur soit mis à l'abri dans cet intervalle)
- introduction du contradictoire dès cette phase (avec la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour le mineur)
- absence de caractère contraignant pour le juge des enfants de l'avis rendu.

II - Modalités de prise en charge des MNA au plan civil

Le traitement des requêtes en assistance éducative

Une fois la phase de l'évaluation/mise à l'abri passée, le traitement des requêtes émanant du parquet ne pose pas de réelle difficulté, en tout cas en termes de délais.

En effet, l'on se situe ici dans l'hypothèse où la minorité de l'intéressé aura été reconnue par les services du département qui saisit le parquet aux fins de placement provisoire. Le Juge des enfants est alors saisi dans la foulée et rend une décision dans un délai de 15 jours, laquelle ne fera a priori pas débat, hormis éventuellement s'agissant du département auquel le mineur devra être confié.

Pour autant, le traitement de ces requêtes n'est pas pour autant pleinement satisfaisant.

Dans de nombreuses juridictions, si ce n'est toutes, le nombre de dossiers suivis en assistance éducative par cabinet de juge des enfants est tel qu'il est impossible de traiter l'ensemble des dossiers dans le respect des dispositions du code civil et de procédure civile. Dans ce contexte, des choix sont opérés et conduisent à des pratiques illégales : absence d'audiencement des suspensions de droits de visite et d'hébergement des parents, renouvellement de mesures de milieu ouvert sans audience, etc. Parmi ces pratiques, l'une de celle que l'on retrouve le plus souvent est l'absence d'audience pour les dossiers de mineurs non accompagnés dont le pla-

cement à l'Aide sociale à l'enfance n'est pas contesté. Pour autant, cette pratique conduit à une absence totale de contrôle de l'autorité judiciaire sur le déroulement du placement, or celui-ci peut justement poser de nombreuses difficultés dans le cas des mineurs non accompagnés, certains départements pouvant les traiter de manière sensiblement différente des mineurs de nationalité française (hébergement à l'hôtel, absence de désignation d'un référent de l'aide sociale à l'enfance, absence de rédaction de rapports annuels sur le déroulement du placement, manque de réactivité pour toutes les décisions relatives à la scolarité ou même la santé, absence de réalisation des démarches pourtant nécessaires à la régularisation du séjour du jeune sur le territoire français à sa majorité, etc.).

Lorsque la requête émane de la personne se déclarant mineure, qu'elle saisisse directement le juge des enfants ou bien qu'elle le fasse après un refus d'admission par les services du département, la question des délais est beaucoup plus sensible. En effet, dans cette hypothèse, le jeune ne bénéficie pas d'une mise à l'abri et se trouve donc totalement démuni et sans domicile, sauf prise en charge par des associations bénévoles. Pour autant, en raison de la charge qui est la leur, les juges des enfants ne parviennent pas toujours à fixer la première audience dans des délais très rapides (ainsi, le délai d'un mois peut nous être présenté comme un « bon » délai, alors qu'il peut être considéré comme extrêmement long pour une personne se trouvant sans domicile).

La pratique majoritaire des juges des enfants semble en outre celle d'ouvrir une phase d'évaluation préalable, pour vérification des actes d'état civil de la personne et éventuel recours à un test osseux. Durant cette phase, qui dure parfois plusieurs mois, le placement provisoire n'est généralement pas ordonné, ce qui pourrait pourtant se questionner.

Les critères de péréquation

Lorsque le substitut des mineurs ou le juge des enfants ordonne le placement, se pose ensuite la question du département auquel confier l'enfant.

L'arrêté du 28 juin 2016 détermine une clé de répartition entre les départements métropolitains, laquelle est fonction du nombre de jeunes de 19 ans et moins dans ce département rapporté à la moyenne par département, ainsi que du nombre de mineurs déjà pris en charge l'année passée par ce département, selon un calcul relativement complexe, d'ailleurs contesté par nombre de départements.

Il appartient donc à l'autorité judiciaire, avant que d'ordonner un placement, de saisir la cellule nationale d'orientation et d'appui à la décision de placement judiciaire, sous l'autorité de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, la cellule étant alors en mesure, en fonction également d'éléments recueillis sur la situation du mineur, d'indiquer le département auquel le mineur pourrait être confié en application de cette clé de répartition.

Si l'idée de départ, à savoir celle de répartir plus équitablement la prise en charge des enfants migrants sur tout le territoire a pu apparaître comme une nécessité, certains départements étant bien plus sollicités que d'autres, ce qui avait ensuite des répercussions sur la qualité de la prise en charge offerte aux enfants dans ces départements, ce système de répartition ne peut en réalité fonctionner sans mettre de côté l'intérêt de l'enfant.

En effet, un tel système part du principe que l'enfant, n'ayant aucune attache, n'a pas d'intérêt à être pris en charge par tel département plutôt que tel autre. Toutefois, c'est mettre de côté le fait que très souvent, et d'autant plus au regard des défaillances précitées durant la phase d'évaluation et de mise à l'abri, les mineurs ont en réalité été pris en charge temporairement par des bénévoles, ont pu commencer une scolarité, etc. et il n'apparaît donc pas toujours de leur intérêt d'être confiés à un nouveau département, surtout après un parcours migratoire difficile après lequel ils n'aspirent légitimement qu'à davantage de stabilité.

Cela est d'autant plus vrai que les conditions dans lesquelles se met en œuvre la clé de répartition apparaissent très problématiques. En effet, malgré la décision judiciaire, nombre de départements refusent d'accueillir le mineur. Des discussions sans fin peuvent également avoir lieu entre départements de départ et d'arrivée pour savoir lequel des deux assurera le financement du transport. Le plus souvent, le mineur est d'ailleurs lâché seul dans un train, sans aucun adulte pour l'accompagner.

A l'arrivée, le département censé accueillir l'enfant pratique le plus souvent la ré-évaluation et peut ainsi remettre en cause la reconnaissance de la minorité, pourtant établie par décision judiciaire. Le rôle de l'institution judiciaire doit d'ailleurs lui aussi être questionné dans cette pratique qui ne peut prospérer que si un magistrat autorise à un moment donné cette nouvelle évaluation et accepte de lever le placement précédemment ordonné.

Enfin, quand la minorité n'est pas remise en cause, les conditions d'accueil du mineur peuvent ne pas être satisfaisantes dans le département d'arrivée. Ainsi, au regard de l'ensemble de ces éléments, il n'est pas rare finalement de le voir revenir vers le département où il a été initialement pris en charge, en ayant toutefois été confronté dans l'intervalle à de nouvelles mises en danger et en n'ayant pas vu sa situation évoluer sur le plan scolaire, médical ou administratif.

Aussi, il convient de se questionner sur une autre manière de répartir plus équitablement la charge de l'accueil des mineurs non accompagnés entre les départements. La solution la plus cohérente apparaît être un octroi de subventions plus important de la part de l'État au profit des départements qui accueillent le plus de mineurs non accompagnés.

Assistance éducative ou tutelle d'État ?

La question revient de manière récurrente, les mineurs non accompagnés étant de fait en danger mais aussi privés de tout représentant légal, critères qui permettent aussi bien de saisir le juge des enfants que le juge des tutelles des mineurs qui ont, dans ce cas de figure, une compétence concurrente.

La circulaire de 2013 est venue poser le principe d'une prise en charge initiale par le juge des enfants, ce qui, sans être nécessairement le plus logique, correspond à une réalité, à savoir que dans les juridictions les juges des enfants apparaissent plus organisés pour gérer l'urgence. De fait, les mineurs qui se sont vus refuser un accueil par les services du département tendent à saisir le juge des enfants plutôt que de faire un recours devant le tribunal administratif ou encore de saisir le juge des tutelles.

Toutefois, dès lors que l'isolement du mineur sur le territoire français apparaît durable, il apparaît plus adapté d'ouvrir une mesure de tutelle et de clôturer la mesure d'assistance éduca-

tive (celle-ci n'a normalement plus de sens dès lors qu'une tutelle est ouverte, sauf si la tutelle est confiée à un tiers chez qui l'on estime que l'enfant serait en danger, ce qui apparaît peu probable). En effet, sauf à contourner les textes, le juge des enfants ne peut ordonner que des délégations d'autorité parentale précisément déterminées, pour un délai donné.

Le parcours le plus cohérent est donc celui d'une ouverture de mesure d'assistance éducative afin d'ordonner le placement et déléguer l'autorité parentale à l'Aide sociale à l'enfance pour réaliser les premiers actes urgents, puis de saisir relativement rapidement le juge des tutelles des mineurs afin d'envisager la prise en charge durable de l'enfant. L'avantage de cette saisine est qu'elle correspond davantage au statut de l'enfant et qu'elle devrait permettre, en théorie, un meilleur contrôle de la prise en charge dès lors que le juge des tutelles des mineurs dispose d'un pouvoir d'astreinte dont le juge des enfants ne dispose pas.

Néanmoins, en pratique, toutes les juridictions n'ont pas, loin de là, organisé de circuit pour que cette démarche soit bel et bien réalisée. Dans les faits, si la saisine du juge des tutelles repose uniquement sur les diligences du département, elle est rarement faite.

En outre, lorsqu'elle est réalisée, elle peut induire un moindre suivi de la situation, les audiences ou auditions du mineur n'étant pas systématiques. Parfois, le changement de statut du mineur peut également entrainer une rupture dans sa prise en charge au niveau du département (modification du service en charge du suivi, voire même modification du lieu de placement) ce qui ne devrait toutefois pas être la norme, que le mineur soit étranger ou non. Aussi, lorsque le jeune est proche de la majorité, il est parfois presque plus protecteur de maintenir le suivi par le juge des enfants pour garantir une continuité.

Ces interrogations et ces pratiques divergentes qui tendent à s'éloigner des compétences naturelles de chaque juge sont finalement toutes liées aux réels dysfonctionnements de la prise en charge de ces enfants, qu'ils soient confiés au département dans le cadre de l'assistance éducative ou d'une tutelle. Le traitement particulièrement dérogatoire de ces mineurs conduit finalement à ne pas leur appliquer des principes de droit commun.

En tout état de cause, que le suivi de la prise en charge de l'enfant par l'Aide sociale à l'enfance soit confié au juge des enfants ou au juge des tutelles, il demeure dans bien des cas insuffisant (ni les juges des enfants ni les juges des tutelles n'ayant les moyens d'interroger régulièrement l'ASE sur le suivi et encore moins de vérifier le contenu des éventuels rapports envoyés). Aussi, il nous semble essentiel de garantir davantage les droits de ces mineurs pour s'assurer de la qualité de leur prise en charge et ne pas découvrir, souvent tardivement, que des démarches essentielles pour l'avenir de l'enfant ne sont pas réalisées. Dans ce but, la désignation systématique d'un administrateur ad hoc pourrait être envisagée. Cela suppose néanmoins favoriser davantage l'émergence des candidatures à ce type de fonctions qui, dans ce cas précis, ne pourraient être confiées par défaut au département sauf à créer un conflit d'intérêt majeur et à n'apporter aucune garantie réelle. Il conviendrait également de former spécifiquement les administrateurs ad hoc aux problématiques auxquelles les enfants étrangers sont confrontés.

III- Modalités de prise en charge des MNA au plan pénal

Les pratiques de doubles mesures AE/PJJ

Lors que l'enfant est déjà pris en charge en assistance éducative et qu'une infraction pénale est commise, la question ne se pose généralement pas, la mesure d'assistance éducative est maintenue en même temps que la prise en charge pénale (sauf placement ordonné dans le cadre pénal, ce qui est néanmoins assez rare).

Toutefois, une partie des enfants migrants ne sollicite pas de prise en charge en assistance éducative et commence à se faire connaître par la voie du pénal. Si certains parquets tentent, à l'occasion d'un premier dossier, de mettre en œuvre une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance tout en saisissant parallèlement le juge des enfants d'une convocation au pénal, force est de constater que ces premières prises en charge civiles échouent le plus souvent (les faiblesses de la prise en charge mentionnées ci-dessus ne permettant pas au jeune de s'affranchir d'un réseau qu'il a pu se constituer, ou dans lequel il peut être pris, lorsqu'il était livré à lui-même).

Une fois le juge des enfants saisi dans le cadre pénal, que ce soit via une convocation classique ou par le biais d'un défèrement, la question de l'ouverture d'une mesure d'assistance éducative va généralement se poser. Néanmoins, cette saisine en assistance éducative est souvent envisagée dans l'optique d'une mesure de placement, mesure que le mineur n'est pas toujours en capacité de respecter, surtout dans un cadre civil avec peu d'accompagnement. Il faut également souligner le manque régulier d'implication de l'Aide sociale à l'enfance dans la prise en charge de mineurs catégorisés comme « délinquants », espérant plutôt faire basculer la prise en charge vers un placement pénal.

De fait, lorsqu'un placement pénal peut avoir lieu (ce qui n'est pas toujours possible faute de place, dès lors que dans le cadre pénal il n'est pas possible de confier le mineur à la DPJJ mais qu'il faut nommer un lieu de placement déterminé), force est de constater que la prise en charge se révèle souvent plus efficace car plus soutenue et contenante.

La tentation peut alors être de n'aborder ces mineurs que par la voie pénale, sans plus se saisir en assistance éducative, alors-même que la situation de danger est tout aussi prégnante que pour les mineurs qui se présentent spontanément à l'Aide sociale à l'enfance en demande d'une prise en charge. La situation de danger est peut-être même parfois plus forte, ces enfants-là ayant été confrontés à la rue et pouvant être pris dans des réseaux de délinquance ou de prostitution. En outre, n'aborder leur situation que par la voie pénale conduit de fait à ne pas pouvoir les prendre en charge efficacement à long terme, puisqu'un placement dans un cadre pénal n'a vocation qu'à être temporaire.

La circulaire DACG/DACS/DPJJ du 5 septembre 2018 a constitué en ce sens une avancée, puisqu'elle a systématisé l'ouverture d'une procédure d'assistance éducative, même en parallèle d'un placement au pénal, ne serait-ce que pour permettre la réalisation des diverses démarches administratives nécessaires à la régularisation de la situation du mineur par l'Aide sociale à l'enfance à qui l'autorité parentale était alors déléguée.

Malheureusement, cette double prise en charge se heurte à nouveau aux failles des départements dans la prise en charge des mineurs non accompagnés. En effet, si la prise en charge administrative est d'ores et déjà défaillante dans la plupart des départements lorsque l'ASE est en charge du placement, ces difficultés s'aggravent lorsque le mineur est confié à la PJJ. Ainsi, il est récurrent dans les rapports de placement au pénal de voir le lieu de placement et l'éducateur référent se plaindre d'une absence de réponse de l'Aide sociale à l'enfance pour des démarches de scolarité, de soins ou d'établissement des documents administratifs, sans même

parler de la préparation de la fin du placement au pénal et d'un basculement vers un placement en assistance éducative.

Face à ce constat, la loi du 23 mars 2019 est venue instaurer une possibilité pour le juge des enfants de déléguer directement l'autorité parentale au lieu de placement pénal plutôt qu'à l'Aide sociale à l'enfance, possibilité qui sera maintenue dans le futur code de justice pénale des mineurs. Si cette solution présente l'avantage d'assurer une réactivité dans la réalisation des démarches utiles au projet du jeune, elle instaure toutefois un droit totalement dérogatoire pour les mineurs non accompagnés auteurs d'infraction et risque à terme de conduire à n'aborder leur prise en charge que par le prisme pénal, sans jamais revenir vers la protection de l'enfance, qui serait pourtant le cadre le plus naturel dès lors que les actes de délinquance qu'ils commettent sont en général directement en lien avec leur situation de danger (délinquance de subsistance).

Cela n'est en outre pas anodin pour la suite du parcours de ces jeunes lorsque l'on sait que la possibilité de rester sur le territoire à majorité et d'obtenir une prise en charge jeune majeur est largement conditionnée à la durée de la prise en charge en assistance éducative par les départements puisque la PJJ n'assure de son côte presque plus aucune mesure de protection jeune majeur.

Aussi, force est de constater que cette nouvelle possibilité n'est qu'une façon de prendre acte de la défaillance de la prise en charge des mineurs étrangers en protection de l'enfance, sans chercher à la résoudre.

Unicité de l'audience et jugement pénal des mineurs étrangers

Le cadre actuel de l'ordonnance du 2 février 1945, organisé en principe selon une phase préalable de mise en examen/ instruction puis une phase de jugement, a pu apparaître procéduralement inadapté pour des mineurs constamment en mouvement et difficiles à stabiliser (ce qui ne caractérise toutefois qu'une partie des mineurs non accompagnés).

En effet, en utilisant le cadre classique de la convocation aux fins de mise en examen, il n'est pas rare que le mineur ne se présente pas à celle-ci. Dans ces conditions, le renvoi en audience de jugement n'est rendu possible qu'après délivrance d'un mandat d'amener, voire d'arrêt, ce qui apparaît très lourd par rapport au type de faits commis. Pour ces raisons, les juridictions faisant face à une délinquance importante de mineurs isolés ont pu mettre en place des politiques pénales de défèrement systématique, permettant ainsi que la mise en examen soit réalisée, et que le renvoi en audience de jugement soit ensuite possible, que le mineur soit ou non en fugue. Il est même fréquent d'avoir recours à la comparution à délai rapproché, le parquet requérant ainsi au juge des enfants de remettre dès la mise en examen une convocation à une audience de jugement à bref délai, évitant de ce fait d'avoir recours à la citation à parquet par huissier si le mineur n'est plus localisable par la suite.

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que le nouveau code de justice pénale des mineurs, consacrant en théorie le principe de la césure du procès pénal en deux audiences, ait imaginé des exceptions vers un jugement en audience unique, paraissant spécifiquement destiné aux mineurs non accompagnés. Cela transparaît d'ailleurs clairement des auditions ayant pu être réalisées par l'Assemblé nationale préalablement au vote de ce texte, le Procureur de la République de Paris ne s'étant par exemple pas caché de l'intérêt que présentait pour lui la procédure de saisine du tribunal pour enfants aux fins d'audience unique pour traiter la délin-

quance des mineurs non accompagnés. Cela transparaît également des conditions requises pour avoir recours à cette procédure de saisine du tribunal pour enfants aux fins d'audience unique. En effet, si le recours à cette procédure suppose normalement d'avoir une bonne connaissance de la situation du mineur, en ce sens qu'elle est principalement destinée aux mineurs réitérants, une exception est prévue pour les mineurs qui auraient refusé de se soumettre à une prise de leurs empreintes, autorisant dès lors le parquet et le tribunal pour enfants à se satisfaire d'un simple recueil de renseignement socio-éducatifs.

Pour autant, il convient de questionner le sens de telles spécificités procédurales qui apparaissent clairement discriminatoires. En effet, celles-ci, que ce soit le défèrement et la comparution à délai rapproché sous l'empire de l'ordonnance du 2 février 1945, ou le défèrement et la saisine du TPE aux fins d'audience unique sous l'empire du code de justice pénale des mineurs, ne semblent avoir de visée que purement statistique, à savoir que l'affaire pourra être considérée comme terminée et ce dans un délai record. En revanche, l'efficacité et le sens d'une telle réponse pénale ne semblent jamais interrogés. Quelle plus-value y-a-t-il à juger des mineurs absents à leur procès, sans presque rien connaître de leur situation personnelle ? Quel sens y-a-t-il à placer systématiquement des enfants en détention provisoire pour garantir leur représentation en justice, y compris pour des délits parfois mineurs ? La prise en charge effective de ces enfants n'est nullement améliorée par ce type de procédures, bien au contraire. Celles-ci, plutôt que de favoriser la protection de ces enfants et les aider à sortir de leur situation de danger tendent plutôt à aggraver la réponse pénale finalement apportée et à ne faire que renforcer la volonté de ces enfants de se soustraire à la justice et d'être dans la fuite perpétuelle, les changements d'identité, etc. et ce justement pour éviter d'être rattrapés par ces condamnations.

Là encore, plutôt que de développer des procédures d'exception destinées à un public en particulier, ce qui pose fortement question, il conviendrait de s'interroger sur les moyens à mettre en œuvre pour que les procédures classiques fonctionnent, ce qui passe à notre sens là-encore par une amélioration des mesures de protection proposées à ces enfants.

Structures de placement dans un cadre pénal

Comme indiqué précédemment, le placement en assistance éducative des mineurs non accompagnés auteurs d'actes de délinquance apparaît encore plus difficile à obtenir dans des conditions acceptables que pour les mineurs étrangers qui ne se font pas connaître sur un plan pénal. Dans ces conditions, si placement il y a, il finit souvent par être ordonné dans un cadre pénal, cadre qui pose néanmoins question car le placement est dans ce contexte ordonné pour répondre à la situation d'isolement, et donc à un besoin de protection, plutôt que pour prendre en charge les actes de délinquance commis. Ainsi, il est finalement assez paradoxal de s'interroger sur les structures d'hébergement offertes aux mineurs non accompagnés dans un cadre pénal.

D'ailleurs, les difficultés que l'on peut relever dans ces différentes structures par rapport à la prise en charge des mineurs non accompagnés tiennent principalement au fait qu'elles ne sont justement pas habituées à réaliser un certain nombre de démarches qui relèvent davantage de la protection de l'enfance. En effet, le principe même d'un placement dans un cadre pénal est d'avoir une durée relativement réduite (très rarement plus d'un an) et de constituer une forme de rupture. Qu'on soit mineur étranger ou français, ce n'est pas le cadre pénal qui favorisera l'inscription dans une scolarité ou une formation, le but étant plutôt d'y préparer le mi-

neur pour la fin de son placement. Sur ce plan, de même d'ailleurs que sur le plan des démarches en vue d'un droit au séjour sur le territoire, les lieux d'hébergement au pénal se heurtent par ailleurs souvent à l'inertie du représentant légal du mineur, à savoir l'Aide sociale à l'enfance (que ce soit dans le cadre d'une délégation d'autorité parentale temporaire ordonnée par le juge des enfants ou dans le cadre d'une mesure de tutelle) en dépit d'un investissement souvent important de leur part pour venir en aide au mineur sur ce plan. Certes, la formation des éducateurs intervenant dans un cadre pénal pourrait toujours être améliorée pour mieux connaître les démarches à réaliser. Toutefois, encore une fois, se pose la question de développer de telles compétences dans un cadre pénal qui n'apparaît pas le cadre naturel de la prise en charge de ces mineurs.

Au-delà de ces éléments de réflexion, les structures d'hébergement dans un cadre pénal présentent pour les mineurs étrangers les mêmes écueils qu'elles peuvent présenter pour les mineurs français, à savoir qu'il est de plus en plus difficile, faute de places en nombre suffisant, de choisir la structure pour ses spécificités, en considération des besoins particuliers de tel ou tel enfant. A l'inverse, les services de la protection judiciaire de la jeunesse sont de plus en plus contraints de proposer tel ou tel lieu d'hébergement, parce qu'il est le seul à disposer d'une place disponible, ce qui complique d'autant plus l'acceptation du placement par l'enfant et sa capacité à s'y tenir. Or il est vrai que les mineurs étrangers qui ont longtemps vécu à la rue, sont pris dans des problématiques d'addiction multiples, sont parfois recherchés par des réseaux ou ont subi des traumatismes nécessitant une prise en charge psychologique voire psychiatrique, ont de fait des besoins très spécifiques qui ne pourront être remplis par toutes les structures d'hébergement. Pour autant, il ne s'agit pas de créer des structures qui seraient spécifiquement dédiées aux mineurs non accompagnés, au risque de les stigmatiser encore davantage, mais de bénéficier de davantage de lieux de placement en capacité de prendre en charge des problématiques lourdes de ce type, le défaut de place dans ce type d'hébergement étant tout aussi prégnants pour les mineurs français. En outre, la prise en compte des besoins spécifiques de ces jeunes est tout à fait possible dans les structures de droit commun avec des professionnels formés. Ce qui est pertinent pour des jeunes en construction, c'est d'être traités comme les autres jeunes et avec considération.

Il apparaît encore moins pertinent d'imaginer des structures coercitives spécifiques, voire des établissements pénitentiaires dédiés qui conduiraient là encore à un traitement discriminatoire de ces mineurs. Il convient plutôt de réinterroger les pratiques qui conduisent à envisager ce type de solutions. En effet, il est indéniable que les mineurs non accompagnés tendent à être incarcérés dans des établissements pénitentiaires éloignés du ressort de leur juge des enfants, et surtout à être fréquemment transférés lorsque des tensions existent sur les effectifs des établissements (puisque considérés sans attaches familiales), ce qui entraîne dans ces hypothèses une complexification du suivi du milieu ouvert, voire une rupture de ce suivi. Pour autant, plutôt que d'imaginer des établissements dédiés, le Syndicat de la magistrature serait davantage favorable tout d'abord à consacrer de réels moyens bien en amont et au stade de la protection de ces enfants pour éviter d'en arriver à l'incarcération, et ensuite de faire en sorte qu'une réelle continuité puisse exister dans le suivi (maintien de la compétence d'un même juge des enfants en post-sentenciel en attendant une réelle stabilisation du mineur sur un autre ressort après l'incarcération pour éventuellement se dessaisir, doublage systématique des détentions provisoires ou des peines d'emprisonnement d'une mesure de milieu ouvert, sans transférer celle-ci de service en service avant la stabilisation du jeune, limitation des possibilités d'ordonner des transferts administratifs du lieu de détention, etc.).

Prise en charge spécifique des mineurs auteurs mais victime de traite des êtres humains et de réseaux

Nous ne pouvons malheureusement que faire le constat que la caractéristique de victime des mineurs non accompagnés n'est que très rarement prise en compte par l'institution judiciaire. Cela peut éventuellement être le cas dans des grosses juridictions bénéficiant de parquets spécialisés comme Paris qui peuvent diligenter de réelles investigations sur le long terme (notamment sous la qualification de traite des êtres humains) et saisir des juges d'instruction parfois spécialisés par la suite. En revanche, pour de plus petites juridictions qui ne bénéficient pas de ces moyens notamment dans des zones frontalières, cela est plus rarement le cas. Nous recommandons donc que la prise en compte spécifique des mineurs auteurs victime de traite des êtres humains puisse être une réelle priorité en termes de politique pénale et que cela ne soit pas uniquement au sein des parquets de grande taille, au besoin en passant par une formation spécifique des parquetiers notamment chargés des mineurs.

Nous pouvons souligner que les expérimentations en la matière qui tentent de faire prioriser la qualité de victime, comme cela peut se faire en matière de prostitution à l'attention des mineures principalement nigérianes à Paris avec la collaboration du Bus des femmes sont des exemples intéressants. Concrètement, ces mineures, approchées par les intervenants du Bus des femmes, peuvent accepter un placement qui sera matérialisé dans le cadre d'une OPP ordonnée d'abord par le parquet. Par la suite, elles seront convoquées, dans des délais plus rapides imposés par cette OPP (d'une durée de 8 jours + 15 jours de délais de convocation maximum devant le juge des enfants), devant l'un des trois juges des enfants spécialisé en la matière. L'audience pourra aboutir à un placement soit toujours provisoire pour une durée de 6 mois si la minorité est questionnée (ce qui est rare), soit plus long notamment jusqu'à leurs 18 ans. Les mineures seront alors éloignées de Paris dans le cadre de placements dans des structures plus petites, sécurisantes, axées sur une prise en charge sanitaire et psychologiques ainsi que sur l'insertion.

Cet exemple, s'il n'est pas forcément parfait en ce sens qu'exclusif à ce type de situations et pouvant présenter un risque de stigmatisation et non nécessairement adapté à toutes les situations données, démontre pour autant la nécessité de prise en charge rapide, dans des structures de taille adaptée avec une prise en charge sanitaire et psychologique importante pour ces mineurs déjà fragilisés et recoupant des difficultés multiples. Nous recommandons donc qu'une réflexion importante ait lieu sur le fait de ne pas mettre de côté que les mineurs non accompagnés sont dans des proportions importantes des victimes de traite des être humains et nécessitant à ce titre une prise en charge d'autant plus importante en assistance éducative et non uniquement au pénal pour les faits pénaux potentiellement commis.

IV - Travail partenarial

Comment favoriser la pluridisciplinarité entre acteurs ?

Il est indéniable que le système actuel ne permet pas de s'assurer de la pluridisciplinarité de l'évaluation réalisée par les services du département, ni ensuite de la pluridisciplinarité de la prise en charge dont ont pourtant souvent besoin ces mineurs, comme les autres.

Au stade de l'évaluation, le premier moyen de garantir cette pluridisciplinarité est de réintégrer l'évaluation de ces mineurs dans le cadre de droit commun qui est déjà pluridisciplinaire,

à savoir celui des cellules de recueil des informations préoccupantes, en y ajoutant des professionnels spécifiquement formés aux problématiques géopolitiques et migratoires. Pour cela, des moyens dédiés sont nécessaires dans chaque département ce qui ne peut être garanti que par un abondement accru de l'État en ce sens.

Le fait de placer dès le départ la période de mise à l'abri et d'évaluation sous le contrôle de l'autorité judiciaire pourrait également permettre de garantir le respect de cette pluridisciplinarité.

Au stade de la prise en charge, la pluridisciplinarité est une nécessité pour tout mineur, qu'il soit étranger ou non. Elle nécessite également que des moyens importants y soient consacrés. Pour exemple, nombre d'enfants, qu'ils soient étrangers ou français, ont besoin d'une prise en charge psychologique et même parfois psychiatrique. Or le nombre de pédo-psychiatres a diminué de moitié en l'espace de 10 ans, au point que l'avenir de cette profession soit clairement menacé. Or, ce constat aboutit dans la pratique à ce que les juges des enfants ne s'autorisent plus à ordonner des expertises quand la situation le nécessiterait considérant peut-être que cela doit être réservé pour des situations plus complexes, alors que cela serait très éclairant en la matière. Il conviendrait donc de se pencher sur ce phénomène, étant précisé que si des moyens étaient fournis pour assurer des contrats pérennes entre ce type de professionnels et les services de l'Aide sociale à l'enfance, cela pourrait plus facilement attirer certains médecins vers cette spécialité. La pluridisciplinarité peut également se penser dans le cadre des mesures d'investigations mises en œuvre, notamment la mesure judiciaire d'investigation éducative qui permet de mettre en œuvre une réflexion globale et approfondie notamment sur l'histoire du mineur. Enfin, la pluridisciplinarité entre acteurs permettrait comme évoqué d'améliorer les circuits entre assistance éducative et tutelle en mettant en lien les différents acteurs en jeu, ce qui leur permettra potentiellement d'élaborer des protocoles de prise en charge plus efficaces.

Enfin, la formation demeure un point important pour garantir la pluridisciplinarité, pour permettre à chaque professionnel de s'ouvrir aux autres spécialités que la sienne et ainsi de pouvoir penser à l'utilité et à la complémentarité de certaines prises en charge.

Le rôle de la cellule MNA de la DPJJ

Pour les magistrats pour enfants, le rôle de la cellule MNA de la PJJ est perçu aujourd'hui quasi exclusivement au travers de son action pour la répartition de l'accueil des mineurs entre les différents départements, avec les écueils évoqués plus haut de ce système, et éventuellement au travers de son travail de production de statistiques. Il serait possible d'envisager un travail statistique de suivi des placements ordonnés par les juges des enfants et ayant fait l'objet d'une orientation afin d'analyser le nombre de situations pourtant jugés mais non exécutée ou faisant l'objet d'une réouverture. En outre, un renforcement du rôle pédagogique de la cellule serait à travailler, afin notamment que celle-ci soit mieux identifiée et qu'elle puisse être sollicitée de façon plus directe pour les situations particulières nécessitant des orientations spécifiques (ex : orientation vers un département agricole pour un mineur souhaitant faire une formation en ce sens).
Elle pourrait avoir un rôle bien plus développé de coordination de la prise en charge des mineurs étrangers au niveau national, sans pour autant soustraire ces derniers aux règles de droit commun.

Par exemple, il pourrait être du rôle de la cellule MNA de la DPJJ de mettre en place des formations spécifiques à destination des professionnels de l'enfance et de venir proposer ces formations de manière régulière à l'ensemble des départements. La cellule MNA pourrait également avoir un rôle dans le recensement des interprètes et la création d'un annuaire dédié, certains départements pouvant avoir de très grandes difficultés à trouver des interprètes dans les dialectes parlés par les enfants qui se présentent à eux. Ces compétences gagneraient en tout état de cause à plus de visibilité, en renforçant les moyens de cette cellule à cet effet.

Le renforcement du rôle des avocats (triple compétence administrative, civile et pénale)

En assistance éducative, l'intervention d'avocats qui se spécialisent dans l'accompagnement de mineurs étrangers est de plus en plus fréquente. Leur rôle est très utile pour les mineurs, les associations qui accompagnent ces enfants n'étant pas toujours très au fait des procédures judiciaires. Cela permet également d'expliciter au jeune les décisions qui peuvent être prises par les juges des enfants.

Au pénal, l'assistance d'un avocat est obligatoire. Néanmoins, il ne s'agit pas toujours, voire rarement des avocats qui ont pu se spécialiser dans l'accompagnement au civil des mineurs non accompagnés, si bien que lorsqu'un mineur se fait connaître par le cadre pénal, son avocat n'est pas toujours en mesure de percevoir ce qui pourrait être fait sur le volet civil.

Enfin, des avocats sont spécialisés en droit des étrangers, pour l'obtention d'un titre de séjour ou du statut de réfugié. Pour autant, ces derniers n'ont pas nécessairement de spécialisation en matière de mineurs.

De fait, on se trouve avec trois compétences cloisonnées, alors qu'il conviendrait de toutes les mobiliser pour l'accompagnement de ces mineurs.

Le meilleur moyen d'y parvenir est déjà de mettre en place dans tous les barreaux des groupes d'avocats d'enfants ainsi qu'un protocole permettant de faire en sorte que si un avocat est commis d'office pour un enfant, il assure son suivi dans toutes les procédures qui le concernent, en assistance éducative comme au pénal. En effet, même si les groupes d'avocats d'enfants, particulièrement intéressés par la matière et spécifiquement formés, se développent, il existe encore trop souvent, y compris dans des barreaux importants, une absence de continuité dans l'intervention auprès des mineurs. Pourtant, l'expérience démontre que, de la même manière qu'il est essentiel de s'assurer que c'est le même juge des enfants qui suivra le mineur étranger s'il fait l'objet de plusieurs procédures, la continuité de l'intervention de l'avocat permet de tisser une relation de confiance et de pouvoir, avec une meilleure connaissance de la situation du mineur, intenter les actions en justice adaptées.

Une fois ce principe acquis, la formation des avocats à la triple compétence civile, pénale et administrative qui apparaît nécessaire pour une bonne prise en charge des mineurs étrangers apparaît relativement aisée au sein d'un barreau où le partage de compétence peut facilement s'organiser.