

Dossier central :

“Quelle protection en Europe pour les mineurs isolés demandeurs d’asile ?”

les actes du colloque

27 octobre 2000



<http://www.france-terre-asile.org>

France Terre d'Asile

Association régie par la loi du 1er juillet 1901
Et reconnue de bienfaisance par arrêté préfectoral
du 19 février 1993

FONDATEURS :

Abbé GLASBERG
Docteur Gérold de WANGEN
Pasteur Jacques BEAUMONT

Président : Jacques RIBS

Secrétaire générale : Francine BEST

Trésorier : Jacques ROYER

Trésorier adjoint : Patricia MAHOT

AUTRES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Jean-Pierre BAYOUMEU, Hervé DUPONT-MONOD, Mathilde FERRER, Dominique GAUTHIER ELIGOULACHVILI, Michel GUILBAUD, André GUYS, Annie HAZAN, Catherine HIRSCHMULLER, José KAGABO, Roland KESSOUS, Raymond-François LE BRIS, Luc MAINGUY, Pierre MEALHIE, Alain MICHEAU, Jeanne-Marie PARLY, Nicole QUESTIAUX, Patrick RIVIERE, Jean-François SABOUL, Philippe TEXIER, Frédéric TIBERGHIE, Sylviane de WANGEN, Philippe WAQUET, Iradj ZIAL.

COMITÉ D'HONNEUR :

José BIDEGAIN, Aimé CÉSAIRE, Jacques CHATAGNER, Simone CINO DEL DUCA, Francis CRÉMIEUX, André ESSEL, Roger ETCHEGARAY, Gérard FROMANGER, Maurice GRIMAUD, Stéphane HESSEL, Georges HOURDIN, Ivor JACKSON, François JACOB, Gilbert JAEGER, Jean LACOUTURE, René LENOIR, Claude LUSSAN, Gabriel MATAGRIN, Alexandre MINKOWSKI, Théodore MONOD, Gérard MOREAU, Louis NEEL, Joe NORDMANN, Olivier PHILIP, Edgard PISANI, REZA, Paul RICCEUR, André ROUSSEL, Bernard STASI, Jacques STEWART, Évelyne SULLEROT, Germaine TILLION, Cécile VALETTE-ELUARD.

Directeur général :

Pierre HENRY

Directeur de publication : Jacques Ribs

Rédacteur en chef : Pierre Henry

Rédacteur en chef adjoint et secrétariat de rédaction :

Armelle Crozet

Maquette : Roland Riou et Hélène Brusetti

Impression : Imprimerie Expressions2

Photo de couverture : Benoît Schaeffer

Commission paritaire n° 65091

Supplément au Courrier.

France Terre d'Asile

25, rue Ganneron

75018 Paris

tél. 01.53.04.39.99

fax. 01.53.04.02.40

e-mail. FTDAParis@aol.com

<http://www.france-terre-asile.org>

1

Editorial par Jacques Ribs,
Président de France Terre d'Asile

3

La parole à...

Manuel Jordão

50^{ème} anniversaire de la Convention de Genève.
Des initiatives pour redynamiser le système de
protection international.

4

Actualités

6

Droit et jurisprudences

Anne Pouson

Bilan de la présidence française
de l'Union européenne

10

Santé-social-Intégration

François Roche

Le regroupement familial, de l'efficacité d'un droit.

Michel About

La prise en charge de patients turcs en médecine
générale.

17

Dossier central

Actes du colloque sur les mineurs isolés
demandeurs d'asile.

73

International

Christian Amiard, Philippe Boudin, Claude

Boucher - Les filières de traite des êtres humains

81

Ethique et humanisme

Dalil Boubakeur

Le Ramadan, sens et symboles.

Alain Gresh et Tariq Ramadan

L'islam en questions.

83

Perspectives historiques

Michel Vovelle - L'exil des nobles et l'accueil des
révolutionnaires à l'époque de la révolution française.

85

Livres...

Tout se tient Pour un regard d'ensemble sur l'asile

Malgré les efforts déployés par tous ceux qui œuvrent à l'intérieur du système et la conscience mise par tous dans l'exécution de leur tâche, il est clair que la réponse française au traitement des demandeurs d'asile et des réfugiés n'est pas satisfaisante.

Le récent rapport de la Cour des comptes montre clairement l'état d'engorgement du dispositif national d'accueil et les causes de celui-ci, lié essentiellement aux délais de l'Ofpra allant parfois jusqu'à trois ans. Certes, le gouvernement vient de consentir un effort considérable par la création de 2 000 places de Cada et de près de 100 postes à l'Ofpra. Mais le problème est en réalité beaucoup plus vaste. Face à un flux annuel de l'ordre, pour l'année 2000 par exemple, de 40 000 demandeurs d'asile environ, dont 92 % sont admis à pénétrer sur le territoire national pour présenter leur demande d'asile, que deviennent les autres qui n'ont pas la chance d'être accueillis en Cada, dans un système où il leur est refusé un droit normal au travail et où une allocation d'insertion de 1 800 francs par mois, peut, certes, leur être versée, mais pendant un an seulement, alors que les délais de l'Ofpra atteignent trois ans ? Le journal Le Monde a fort bien montré le 20 janvier dernier l'irruption massive, surtout pendant la mauvaise saison, des demandeurs d'asile dans le dispositif d'hébergement d'urgence, de ce fait, à nouveau saturé. Mais, au-delà demeure le problème de tous ceux qui, ne bénéficiant pas de places de Cada ou d'aides sociales provisoires, dont on ignore tout et qui sont littéralement à la rue, avec tous les risques de travail clandestin, de prostitution, de délinquance ou de prise en main par des réseaux maffieux. Tout simplement au plan strictement humain, est-il acceptable que des hommes, des femmes, et des enfants, soient réduits à cet état ? Et quel gâchis, lorsque l'on pense au peu d'efforts faits pour apporter à ces demandeurs pendant la durée d'attente de la décision sur l'octroi du statut, une formation professionnelle utile, une initiation au mode de vie de nos sociétés avancées et à l'enseignement de notre langue, ce qui leur fournirait un bagage indispensable pour une bonne insertion après octroi du statut et un "plus" indiscutable en cas de départ de notre territoire, sans compter l'avantage offert à la francophonie.

De plus – chose singulière – personne en France, n'est aujourd'hui en mesure de dire quel est le nombre exact des demandeurs d'asile présents sur notre sol et par voie de conséquence, évidemment, de ceux qui se trouvent hors de la protection du système social spécifique. On a du mal à se départir du sentiment que jamais le problème n'a été vraiment considéré dans son ensemble.

Or, en l'espèce, tout se tient. L'embolie du dispositif national d'accueil et maintenant des centres d'hébergement d'urgence découle, on le sait, de l'encombrement de l'Ofpra, mais les conditions faites aux demandeurs devant celui-ci, que ce soit au niveau de l'interprétariat ou de la non-assistance d'un tiers compétent ne peut que conduire à de mauvaises conditions d'examen des demandes, à l'inégalité de traitement, à un taux de recours et d'infirmité sans cesse grandissant devant la Commission des recours. Les conditions anormalement restrictives de l'aide juridictionnelle devant elle, établies par la loi, dans une discrimination qui est à rapprocher de l'exclusion du travail et de la limitation à une année de l'allocation d'insertion des demandeurs d'asile, ne simplifient certainement pas sa tâche.

Se pose ainsi la question du sort de ceux qui se voient définitivement déboutés de leur demande (représentant en gros 80 % des entrées sur le territoire au titre de la demande d'asile) qui ont de forts risques d'entrer en clandestinité s'ils ne quittent pas notre territoire.

Enfin, il est difficile d'aborder les questions de l'asile dans notre pays sans avoir à l'esprit leur dimension européenne, d'autant que, depuis Tampere, les gouvernements de l'Union ont entamé un travail commun sur le sujet, en séparant clairement, malgré de fortes pressions de certains Etats de l'Union, l'asile de l'immigration, conformément à la position traditionnelle de France Terre d'Asile et à la prise de position très ferme de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) à laquelle France Terre d'Asile n'a pas été étrangère.

Face à cette situation, ici trop brièvement résumée, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a estimé que le moment était venu de mettre à plat l'ensemble de la question de l'asile dans notre pays et d'en faire une lecture en tous points conforme aux droits de l'homme.

Son étude sera divisée en quatre thèmes faisant chacun l'objet d'un rapport :

- 1) Les procédures d'accès au territoire et de reconnaissance de la qualité de réfugié,*
- 2) Les conditions de vie faites en France aux demandeurs d'asile et réfugiés,*
- 3) La situation des déboutés,*
- 4) Le cadre européen.*

Chaque thème sera divisé en trois parties :

- 1) L'état des lieux,*
- 2) La critique,*
- 3) Les propositions.*

Cette étude se déroulera sur plusieurs mois jusqu'aux environs du mois de juin 2001.

France Terre d'Asile y sera fortement associée, Francine best sera plus particulièrement chargée du rapport sur les conditions de vie des demandeurs d'asile et réfugiés. Le rapport d'ensemble sera élaboré et présenté à l'assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme par la sous-commission que je préside.

Après adoption par l'assemblée plénière, cette étude sera incorporée dans le rapport que la Commission nationale consultative des droits de l'homme doit remettre chaque année au Premier ministre et qui fait l'objet d'une publication à la Documentation française.

Espérons que ce travail de synthèse, le premier entrepris en France, émanant de l'autorité la plus importante en matière de droits de l'homme dans notre pays, ainsi remis entre les mains du gouvernement au plus haut niveau, permettra une prise de conscience salutaire de la part des décideurs publics, auxquels sera ainsi offerte la base d'une réflexion complète sur le sujet. Il leur restera ensuite à trancher. A nous, de notre côté, de demeurer vigilants.

Jacques RIBS
Président de France Terre d'Asile

Manuel Jordão, délégué adjoint du HCR pour la France.

50^e anniversaire de la Convention de Genève Des initiatives pour redynamiser le système de protection international

Le 28 juillet 2001 marquera le 50^e anniversaire de la Convention de Genève sur les réfugiés. Dans un tel contexte, le HCR a lancé une initiative de consultations globales sur le système de protection internationale au cœur duquel se trouve la Convention de Genève sur les réfugiés.

Cette initiative a pour objectif, non pas de renégocier la Convention, mais de promouvoir son application pleine et entière et de concevoir de nouvelles approches, de nouveaux outils et de nouvelles normes, indispensables pour assurer la pérennité de sa vigueur et de sa pertinence.

Les consultations globales se dérouleront à un moment où certains, notamment les gouvernements européens, mettent en cause la pertinence de la Convention comme instrument de réponse aux problèmes actuels et complexes des réfugiés et des mouvements migratoires. Les crises de réfugiés de grande ampleur et qui perdurent, le coût élevé des dispositifs d'asile souvent sophistiqués dans les pays industrialisés, qui rejettent la grande majorité des demandes d'asile comme manifestation infondées, la charge que représente l'accueil des réfugiés pour les pays en voie de développement et le détournement, réel ou supposé, des procédures d'asile, ont conduit les gouvernements à s'interroger sur la pertinence des instruments traditionnels de protection, et en particulier de la Convention de Genève comme fondement de l'existence et de la qualité du droit d'asile.

Les consultations seront structurées en trois cercles. Le premier cercle vise à réaffirmer l'importance fondamentale de la Convention de Genève et l'engagement des États parties à son application pleine et entière. Cet objectif devra être atteint par une grande manifestation intergouvernementale qui marquera le cinquantième anniversaire de la Convention en 2001.

Il faut espérer que les gouvernements de l'Union européenne contribueront de manière substantielle à la préparation d'une déclaration ou d'un autre instrument qui marquera cet événement, en rappelant leurs engagements pris au sommet de Tampere et leur attachement au respect absolu du droit de demander l'asile et à la mise en place d'un régime d'asile européen commun fondé sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève.

Ces consultations entendent aussi faire le bilan des évolutions du droit des réfugiés et du poids de l'opinion sur un certain nombre de points d'interprétation litigieux. Ainsi les tables rondes du second cercle porteront sur l'examen, par des experts, de certains aspects interprétatifs spécifiques de la Convention. L'un des thèmes centraux de ces discussions sera l'étude du principe de non-refoulement sous l'angle du droit international.

Les consultations du troisième cercle s'articuleront autour de thèmes qui ne sont pas entièrement couverts par la Convention. Il s'agit ici d'encourager une compréhension commune des défis posés par la protection et de favoriser une meilleure coopération pour les relever. Les discussions qui se dérouleront au sein du Comité exécutif du HCR, un organe composé de membres de 57 gouvernements, s'attacheront plus particulièrement à apporter des réponses pratiques aux quatre questions suivantes :

1. Comment assurer la protection des réfugiés en cas d'afflux massifs : la protection temporaire et autres mesures qui garantissent l'accès à un lieu sûr, la sécurité physique, la protection des groupes vulnérables et les normes fondamentales de traitement applicables aux réfugiés seront à l'ordre du jour de ces discussions.

2. Assurer l'efficacité des dispositifs d'asile sur la base de l'examen individuel des demandes : comment améliorer ces dispositifs pour faire face au nombre croissant des demandes d'asile et à leur coût afférent ? Comment

limiter l'impact des demandes abusives ? Comment compléter les dispositifs d'asile avec des programmes efficaces d'aide au retour des déboutés ?

3. Lien entre migration et asile : comment sortir les réfugiés des mailles du filet du contrôle de l'immigration et concilier au mieux le souci des États de contrôler l'immigration clandestine avec leurs obligations d'accorder protection aux réfugiés ?

4. Le défi de la recherche de solutions durables pour les réfugiés à titre individuel et collectif : améliorer les conditions de retour volontaire durable, d'autonomie et de réinsertion et renforcer les programmes de réinstallation.

Ces quatre questions abordées par le troisième cercle vont sans doute susciter un grand intérêt parmi les gouvernements européens et les partenaires non-gouvernementaux qui y sont quotidiennement confrontés. La coopération internationale sur le partage des responsabilités sera considérée comme un thème transversal aux quatre grands thèmes, impliquant des pays d'origine, des pays d'asile, des pays donateurs, des organisations internationales et des organisations non-gouvernementales. L'engagement des États membres de l'Union européenne, de la Commission européenne et de partenaires non-gouvernementaux dans ces consultations, particulièrement dans les deuxième et troisième cercles, enrichira sans aucun doute le processus d'harmonisation européenne sur l'asile et l'élaboration de stratégies européennes sur les problèmes actuels de migrations et de réfugiés, qui se déroulent simultanément.

Les consultations seront conduites en étroite collaboration avec les États membres de l'Union européenne et la Commission européenne afin d'assurer un lien effectif avec le processus d'harmonisation européenne. Les consultations pourront aider à replacer le processus d'harmonisation européenne dans un contexte plus large et encourager l'Union européenne à adopter le niveau de protection requis. Elles peuvent aussi contribuer à l'élaboration de stratégies européennes globales visant à répondre à des problèmes spécifiques liés à l'asile et à l'immigration, comme les analyses du Groupe de haut niveau sur l'asile et l'immigration.

Les discussions sur un certain nombre de thèmes à l'ordre du jour du troisième cercle devraient aborder les éléments clés de ces stratégies comme le partage des responsabilités, l'amélioration des capacités d'accueil dans les régions d'origine et de transit, et les programmes d'aide au retour. À l'inverse, les consultations peuvent s'inspirer d'un certain nombre d'initiatives récentes de l'Union européenne, comme la proposition d'instruments législatifs sur la protection temporaire et les normes minimales dans les procédures d'asile, ou les Plans d'action du Groupe de haut niveau.

L'Union européenne est de plus en plus engagée dans des discussions sur les problèmes d'asile et d'immigration avec les pays situés à la périphérie du continent européen et ces questions sont prises en compte dans les accords de partenariat et d'association conclus avec ces pays. Le dialogue entre l'Union européenne et les pays partenaires peut s'appuyer utilement sur les consultations globales pour s'entendre sur les priorités à fixer dans la construction de dispositifs d'asile et d'immigration, le contrôle de l'immigration clandestine et le respect des principes de protection. Par ce dialogue, l'avenir de la protection des réfugiés peut être assuré non seulement au sein de l'Union européenne, mais également dans les pays et régions partenaires.

Juillet 2000

Début de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, qui articule son programme d'action autour de trois axes :

- concilier la modernisation économique et le renforcement du modèle social européen,
- rendre l'Europe plus proche des citoyens,
- préparer l'élargissement de l'Union et renforcer la place de l'Union dans le monde.

En matière d'asile et d'immigration, ce programme prévoit la réalisation de cinq objectifs :

- réfléchir aux causes des flux migratoires et développer une politique coordonnée avec les pays d'origine,
- améliorer l'intégration des étrangers régulièrement installés sur le territoire européen,
- renforcer la maîtrise des flux migratoires par une politique européenne de contrôle et de surveillance des frontières,
- renforcer la coopération entre Etats membres, ainsi qu'avec les Etats tiers,
- faire progresser la discussion sur l'harmonisation des conditions d'accueil des demandeurs d'asile.

La circulaire de la Direction de la population et des migrations du ministère de l'Emploi et de la Solidarité du 3 juillet crée 1 000 places supplémentaires dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés. Pour répondre à l'explosion quantitative de la demande d'asile depuis 1999 et redonner une fluidité au Dispositif National d'Accueil, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité avait annoncé au printemps dernier, la création de 2 000 places nouvelles en centres d'accueil pour demandeurs d'asile.

La quasi totalité des places ont été ouvertes en 2000. La troisième et dernière phase de ce plan qui aura lieu pendant le premier semestre 2001, verra la création de 515 places dont 480 grâce à l'ouverture de 11 nouveaux centres d'accueil.

Au 19 janvier 2001, le Dispositif National d'Accueil a une capacité globale de 6191 places soit une hausse de 29 % par rapport à 1999. Ces places sont réparties entre 75 centres d'accueil des demandeurs d'asile et 28 centres provisoires d'hébergement des réfugiés.

Rappelons que le plan gouvernemental Asile comporte d'autres volets relatifs à l'accueil d'urgence des demandeurs d'asile à Paris et dans certains départements et à un renforcement significatif des moyens en personnel de l'OFPPA.

Août 2000

Roberto Viza Egues, 25 ans, arrivé clandestinement à Paris le 13 août dans la soute d'un avion est renvoyé vers Cuba le 31 août. Le ministère de l'Intérieur a considéré sa demande d'asile comme "manifestement infondée", malgré l'avis contraire du ministère de Affaires Etrangères favorable à l'admission du jeune cubain sur le terri-

toire, considérant que sa fuite et sa demande d'asile le placent de fait dans une situation d'opposant. Membre du Mouvement du 24 février et opposant actif au régime de Fidel Castro, Roberto Viza Egues avait été emprisonné pour la première fois à l'âge de 14 ans suite à une tentative avortée de rejoindre la Floride. Selon le ministère de l'Intérieur, il serait "monté dans l'avion sans résister, et reparti naturellement d'où il venait". Selon le témoignage d'un passager au journal *Le Monde*, "il était entouré de trois policiers en civil qui lui assenaient des coups de poing. Son visage était ensanglanté". Dès son arrivée à Cuba, il aurait été emmené dans un hôpital militaire pour être soigné avant d'être détenu à la villa Maresta, siège de la sécurité de l'État à La Havane puis libéré cinq jours plus tard. "Je suis surveillé en permanence. Lorsqu'on ne parlera plus de cette affaire, je sais que je peux être sanctionné pour n'importe quel motif. Je crains pour ma vie" a-t-il confié au *Monde*.

Suite au drame des 58 chinois asphyxiés à Douvres le 17 août alors qu'ils tentaient d'entrer clandestinement en Grande-Bretagne à l'arrière d'un camion, la présidence française de l'Union européenne propose à ses partenaires deux initiatives visant à coordonner la lutte contre les filières d'immigration clandestine et le trafic d'êtres humains.

Une décision-cadre d'une part, visant à harmoniser les dispositions pénales entre les États membres, et un projet de directive d'autre part, définissant comme une infraction le fait de faciliter l'entrée irrégulière par aide directe ou indirecte, que celle-ci porte sur le franchissement irrégulier de la frontière (trafic) ou qu'elle soit destinée à alimenter des réseaux d'exploitation des êtres humains (traite). L'objectif est de lutter à l'échelle européenne contre ces formes graves de criminalité qui sont le fait d'organisations criminelles internationales.

Dans ses commentaires sur les projets de l'Union européenne en matière de lutte contre le trafic et la traite d'êtres humains, le **Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)** souligne notamment que "si l'objectif premier du projet de décision cadre de la présidence est de lutter contre l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers, il lui semble également nécessaire de mettre en œuvre des dispositions pour la protection des victimes de ces filières. Dans ce contexte, il est regrettable qu'en raison de politiques d'immigration toujours plus restrictives de l'Union européenne, la seule solution viable s'offrant à beaucoup de demandeurs d'asile et de réfugiés qui veulent chercher asile dans l'Union européenne soit de recourir aux services de passeurs. Le HCR s'inquiète également que les dispositions du projet de directive n'essaient pas de concilier les mesures destinées à lutter contre l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers avec les obligations légales internationales déjà souscrites par les États envers les réfugiés et les demandeurs d'asile. Aussi le HCR, tout en soutenant les efforts de l'Union européenne et de la communauté internationale pour combattre la traite des personnes et les filières d'immigration clandestine, craint sérieusement que ces efforts ne portent atteinte au droit individuel fondamental, devant la persécution, de chercher asile et de bénéficier de l'asile dans un autre pays."

Septembre 2000

La Commission Consultative des Droits de l'homme adopte le 2 septembre un avis sur la désignation d'un administrateur ad hoc pour les mineurs demandeurs d'asile retenus en zone d'attente à la frontière.

Ses missions : - 1) La représentation du mineur dans toutes les procédures administratives ou judiciaires le concernant, y compris pour la présentation de la demande d'asile ; - 2) La demande de désignation d'un avocat commis d'office ; - 3) L'accompagnement psychologique et social du mineur ; - 4) Le signalement au procureur de la République de la situation de tout mineur en danger. Dans son avis, la CNCDH précise que les pouvoirs de l'administrateur ad hoc ne cessent que lorsque le mineur bénéficie d'une tutelle ou d'une mesure de placement prise par le juge des enfants, ou s'il est amené à quitter le territoire français.

Une jeune Sierra-Léonaise porte plainte contre la police de l'air et des frontières pour non assistance à personne en danger et homicide involontaire sur la personne de son enfant mort-né le 30 juillet. En transit à l'aéroport de Roissy, elle s'était vue refuser l'embarquement pour New York car elle était en possession d'un faux passeport. Enceinte de huit mois et demi, elle aurait été battue par les services de police alors qu'elle refusait d'embarquer dans un avion qui devait la reconduire vers son pays d'origine. Après l'avoir hospitalisée, les médecins ont constaté que l'enfant ne vivait plus.

Suite à l'assassinat de trois fonctionnaires du HCR par des milices pro-indonésiennes au Timor occidental, l'ONU décide le 6 septembre d'évacuer tout son personnel sur place. Après un vote massif en faveur de l'indépendance en 1999, le Timor oriental a été ravagé par la guerre et les exactions commises par les milices pro-indonésiennes ont contraint 270 000 personnes à fuir vers le Timor occidental. Il reste une centaine de milliers de réfugiés est-timorais au Timor occidental.

La Commission Européenne adopte une proposition de directive sur les procédures d'octroi et de retrait de la qualité de réfugié. Ce texte a pour objectif d'instaurer à court terme un niveau minimum d'harmonisation des règles de procédure d'asile applicables dans la Communauté, en vue d'adopter dans un second temps une procédure commune. Dans cette optique, la directive proposée instaure un socle de garanties fondamentales, ainsi qu'une harmonisation des procédures de recevabilité, d'examen (procédures normale et accélérée) et de recours.

Le Conseil adopte le 28 septembre la décision créant un Fonds européen pour les réfugiés, destiné à "soutenir et encourager les efforts des États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil". Le Fonds apportera aux programmes nationaux qui lui seront présentés un cofinancement à hauteur maximum de 50 % du montant du

coût prévisionnel, 75 % pour les États bénéficiaires du Fonds de cohésion et 80 % pour les mesures d'urgence, pour les actions relatives aux conditions d'accueil, à l'intégration des personnes dont le séjour en France a un caractère durable et stable, au rapatriement, dès lors que les personnes concernées n'ont pas acquis une nouvelle nationalité et n'ont pas quitté le territoire.

Les actions doivent concerner toute personne bénéficiant ou demandant à bénéficier d'une protection internationale (statut de réfugié tel que défini par la Convention de Genève de 1951, protection temporaire, protection complémentaire octroyée par un État membre selon sa législation nationale). Le FER est doté de 216 millions d'euros, soit 1,4 milliard de francs, pour une période de cinq ans.

Novembre 2000

Un rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale rendu public le 14 novembre dénonce les conditions de détention des demandeurs d'asile et des étrangers en situation irrégulière en zone d'attente et en centre de rétention. Le rapport souligne l'état déplorable de ces lieux où les détenus connaissent une promiscuité et des conditions d'hygiène inacceptables. "Au terme d'une série de contrôles à Calais, Marseille, ou en plusieurs lieux de la région parisienne, le constat est rude. (...) Les zones d'attente et les centres de rétention sont l'horreur de notre République".

Dans le hall d'entrée de la zone d'attente de Roissy, composée des deux étages de l'hôtel Ibis, une inscription "À nettoyer : sang et cafards". "Les fenêtres sont scellées, ce qui renforce l'impression d'enfermement, voire d'étouffement que l'on ressent en pénétrant dans ce lieu. L'aération s'en ressent : l'odeur est forte, parfois difficilement supportable. Les personnes qui sont là, entassées, dans des conditions de promiscuité inacceptables, sont contraintes à l'inactivité".

Le centre de rétention d'Arcen, situé dans le port autonome de Marseille, occupe la partie supérieure d'un ancien hangar désaffecté. "Le lieu est impressionnant : un véritable blockhaus, qui semble dater d'une autre époque et d'un autre régime. Une impression de confinement domine. (...) Les conditions de rétention ne sont pas humainement décentes".

"Malaise, révolte, impuissance, tels sont les sentiments que l'on ressent au terme de ces contrôles". Le rapport appelle le gouvernement à engager un effort financier pour rénover les structures existantes et améliorer les conditions d'accueil des zones d'attente et centre de rétention et à mener une réflexion sur la politique d'asile.

La Commission européenne lance le débat sur "une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile" dans une communication transmise au Conseil et au Parlement le 22 novembre 2000. La Commission étudie dans un premier temps le contexte actuel, avant de se pencher sur les différentes questions liées à l'élaboration d'une procédure commune et d'un statut uniforme. Elle prône une progression en deux étapes : instaurer

dans un premier temps une convergence des législations des États membres, complétée par des normes minimales communes, puis glisser progressivement vers une procédure commune. À cette fin, les États membres doivent trouver des accords sur un certain nombre de questions telles que celle du choix de la voie procédurale du guichet unique (une seule procédure pour tous types de protections confondus), une liste commune à tous les États membres des pays dont les ressortissants nécessitent un visa pour entrer sur le territoire de l'Union européenne, les conditions d'accueil des demandeurs d'asile afin d'éviter les mouvements secondaires, notamment. Concernant le statut, il s'agit notamment d'adopter une interprétation commune du statut de réfugié prévu par la Convention de Genève de 1951, ou encore de choisir l'adoption d'un statut subsidiaire unique ou de plusieurs statuts uniformes.

La Commission adopte par ailleurs une communication intitulée "politique communautaire en matière d'immigration", pour ouvrir le débat sur la nécessité de s'orienter vers une politique communautaire en matière d'immigration. Elle estime, aux fins de la mise en œuvre du mandat confié par le Conseil européen de Tampere, qu'il "convient d'évaluer les flux migratoires vers l'Union, actuels et futurs, dans le cadre du développement d'une politique commune d'asile et d'immigration qui tienne compte des évolutions démographiques, de la situation sur le marché du travail et des pressions migratoires exercées par les pays et les régions d'origine des migrants". Vu le nombre élevé de ressortissants des pays tiers qui sont entrés sur le territoire de l'Union ces dernières années, la progression de l'immigration clandestine, des activités des passeurs et de la traite des êtres humains d'une part, considérant la pénurie croissante de main d'œuvre due au vieillissement de la population européenne d'autre part, on prend conscience de ce que les politiques "d'immigration zéro" ne sont pas adaptées. La Commission prône l'ouverture des canaux de l'immigration légale à destination de l'Union aux travailleurs migrants.

Décembre 2000

Le Conseil européen de Nice réunissant les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne du 7 au 11 décembre 2000 a principalement porté sur la réforme des institutions et de leur fonctionnement (pondération des voix et majorité qualifiée au Conseil, co-décision du Parlement, nombre de Commissaires), nécessaire dans la perspective de l'élargissement à l'Est. Le Conseil s'est félicité des efforts réalisés par les pays candidats permettant la reprise, la mise en œuvre et l'application effective de l'acquis communautaire, condition préalable à l'adhésion. La poursuite des négociations avec les pays candidats devrait déboucher fin 2002 sur l'adhésion de nouveaux pays qui pourront ainsi participer à la prochaine élection du Parlement. Le conseil européen de Nice se félicite de la proclamation conjointe par le Conseil, le Parlement et la Commission de la **Charte des droits fondamentaux** de l'Union européenne, qui réunit dans un même texte les droits civils, politiques, économiques et sociaux, exprimés jusque là dans des

sources diverses internationales, européennes ou nationales. Aux termes de l'article 18 de la Charte, "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 relatif au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la communauté européenne". La question de la portée juridique de la Charte sera examinée ultérieurement.

Les travaux sur la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et sur les protocoles "traite des êtres humains" et "introduction clandestine d'immigrants" sont finalisés.

Ces protocoles visent à prévenir, réprimer et punir d'une part le **trafic de migrants**, défini comme "le fait d'assurer l'entrée ou le séjour illégal dans un État partie d'une personne qui n'est ni un national ni un résident permanent de cet État, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel" et d'autre part la **traite des personnes**, définie comme "le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acception de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. (...) Le consentement de la victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée telle que définie ci-dessus est sans incidence lorsqu'un des moyens énoncés ci-dessus a été utilisé".

Le professeur Ruud Lubbers est désigné pour succéder à Sadako Ogata à la tête du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Premier ministre des Pays-Bas entre 1982 à 1994 puis professeur à l'Université, ses recherches sur le thème de la mondialisation et du développement durable l'ont conduit au Fonds mondial pour la nature (WWF) dont il était jusqu'à très récemment le président. Ruud Lubbers a pris ses fonctions de Haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés le 1er janvier 2001.

Janvier 2001

Selon les chiffres provisoires de l'OFPRA, 38 717 personnes ont demandé l'asile en France entre janvier et décembre 2000, contre 30 907 en 1999, soit une augmentation de plus de 25 %. 40 % des demandeurs d'asile sont originaires de l'Afrique et de l'Amérique, 34 % originaires de la région Europe et 25 % originaires de la région Asie.

Bilan des travaux de la présidence française de l'Union européenne en matière d'asile et d'immigration

par Anne Pousson*

La Présidence française du Conseil de l'Union européenne s'est articulée autour de trois axes :

- concilier la modernisation économique et le renforcement du modèle social européen,
- rendre l'Europe plus proche des citoyens,
- préparer l'élargissement de l'Union et renforcer la place de l'Union dans le monde.

La seconde partie contenait une partie relative à la mise en place d'un espace de "liberté, de sécurité et de justice", au sein de laquelle la Présidence française proposait six objectifs pour améliorer la libre circulation des personnes :

animer une réflexion au sein du Conseil sur la prise en compte des causes des flux migratoires et sur le développement d'une politique coordonnée avec les pays d'origine

En décembre 1998, le Conseil a institué un groupe de haut niveau (GHN) sur l'asile et la migration, composé de fonctionnaires nationaux et de représentants de la Commission. Ce groupe a été chargé de dresser la liste des principaux pays d'origine ou de transit des demandeurs d'asile et des migrants, et d'élaborer une stratégie ciblée sur chacun de ces pays.

- *L'objectif principal* de ces plans d'action consiste à analyser, dans les pays concernés, la situation politique, économique et sur le plan des Droits de l'Homme, les causes des migrations et les raisons qui conduisent les intéressés à quitter leur pays.

- *Moyens* : schématiquement, deux types d'actions sont envisagés : les mesures "restrictives", destinées à empêcher d'éventuels candidats au départ de passer à l'acte (accord de réadmission, mesures contre les transferts illégitimes...), et les mesures "positives", axées sur une amélioration de la situation économique, politique et des Droits de l'Homme dans les pays concernés afin de limiter le nombre de candidats au départ (soutenir le processus de démocratisation, renforcer la protection des Droits de l'Homme...).

- Le mandat du GHN a été prorogé lors du Sommet de

Tampere des 15 et 16 octobre 1999, en vue de l'établissement d'autres plans d'action.

Ainsi a été adopté en juin 2000 un plan d'action relatif à l'Albanie et aux régions voisines, et d'autres régions sont en cours d'évaluation. Par ailleurs, un nouvel instrument budgétaire relatif à la coopération avec les pays tiers d'origine et de transit doit être mis en œuvre.

améliorer l'intégration des étrangers régulièrement installés sur le territoire européen, notamment par la définition d'un statut juridique des résidents de longue durée, lequel serait assorti d'un ensemble de droits en matière d'emploi, de santé, d'éducation, et de libre circulation.

- *Objectifs* : instaurer une procédure commune d'asile et un statut uniforme.

- *Actions réalisées lors de la Présidence française 2000* :

La Commission propose en septembre 2000 une directive sur les procédures d'asile. Ce texte a pour objectif de rapprocher les législations nationales relatives aux conditions d'admission et de séjour des ressortissants des pays tiers et d'instaurer à court terme un niveau minimum d'harmonisation des règles de procédure d'asile applicables dans la Communauté, en vue d'adopter dans une seconde étape la définition d'une procédure commune. Dans cette optique, la directive proposée instaure un socle de garanties fondamentales, ainsi qu'une harmonisation des procédures de recevabilité, sur le fond (procédure normale et accélérée) et de recours.

Le 22 novembre 2000, la Commission a adopté la communication n° 755 relative à l'établissement d'une "procédure d'asile commune et d'un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile". Cette communication a pour objet d'initier le débat sur les perspectives à long terme, et propose un éventail assez ouvert de solutions et d'outils.

* Chargée de la veille documentaire à France Terre d'Asile.

Elle prône une progression vers ces perspectives en deux étapes : instaurer dans un premier temps une convergence des législations des États membres, complétée par des normes minimales communes, puis glisser progressivement vers une procédure commune, et un ou plusieurs statuts uniformes. (cf. *Actualités de novembre*).

La Commission a proposé le 24 mai 2000 une directive concernant la protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées. La protection temporaire ne constitue pas une troisième forme de protection aux côtés du statut de réfugié et de la protection subsidiaire, mais c'est un outil permettant aux systèmes d'asile nationaux de ne pas s'effondrer face à un afflux massif de personnes déplacées tel que celui du Kosovo. Cette mesure d'urgence ne préjuge en rien de la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la Convention de Genève de 1951: le cumul des deux procédures ne peut être interdit, et la suspension du traitement de la demande d'asile jusqu'à la fin de la protection temporaire est possible mais encadrée.

Pour une durée maximale de deux ans, cet "outil" consiste donc à :

- faire bénéficier ces personnes déplacées d'une protection immédiate et d'un niveau équitable de droits ;
- contribuer à un équilibre entre les efforts des États membres pour accueillir les personnes concernées ;
- concrétiser la solidarité en matière d'accueil de ces personnes dans le cadre d'une solidarité financière sous la forme du Fonds européen pour les réfugiés, et du double volontariat pour l'accueil physique des personnes concernées.

Le règlement du Conseil relatif à la création du système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile et de certains autres étrangers a été adopté le 11 décembre 2000.

L'objectif du système Eurodac consiste à compléter la Convention de Dublin relative à la détermination de l'État membre responsable d'une demande d'asile, par la collecte et la transmission d'empreintes digitales, destinées à faciliter la constitution de preuves. Le traitement des demandeurs d'asile et des immigrants illégaux selon la même procédure a souvent été critiqué, mais selon la Commission, cette méthode semble inévitable pour garantir une application efficace de la Convention de Dublin.

Actions à entreprendre

- Élaborer une procédure d'asile équitable et efficace (proposition de directives relatives à des normes minimales communes concernant la procédure d'octroi ou de retrait du statut de réfugié d'une part, et l'accueil des demandeurs d'asile d'autre part.

- Élaborer avant la fin du deuxième semestre 2001 deux propositions de directives, respectivement relatives à la reconnaissance et le contenu du statut de réfugié d'une part, et aux formes subsidiaires offrant un statut approuvé d'autre part.

- Déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile (examen de l'efficacité de la Convention de Dublin et révision de celle-ci, achèvement des travaux concernant Eurodac...)

renforcer la maîtrise des flux migratoires par une politique européenne de contrôle et de surveillance des frontières.

- *Objectifs* : améliorer la gestion des flux migratoires dans le cadre d'une étroite coopération avec les pays d'origine et de transit et renforcer la lutte contre l'immigration clandestine.

- *Action réalisée lors de la Présidence française* :

En juillet 2000, une directive et une décision cadre relatives à la responsabilité des passeurs, ainsi qu'une directive relative à l'harmonisation des législations des États membres en matière de responsabilité des transporteurs ont été proposées sur initiative française. Ces propositions entrent dans le cadre de l'établissement de règles minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et aux sanctions dans le domaine de la criminalité liée à la traite des humains.

La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses deux protocoles "trafic des êtres humains" et "introduction clandestine d'immigrants" ont été signés en décembre 2000. Parallèlement, la Commission a proposé une décision cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains dont l'objectif est de lutter à l'échelle européenne contre ces formes graves de criminalité qui portent atteinte aux droits fondamentaux de l'Homme et qui sont le fait d'organisations criminelles internationales. Il s'agit de rapprocher les dispositions de droit pénal des États membres en posant des définitions communes de l'infraction et de la sanction pénale.

Dans le but d'établir une politique cohérente de l'Union européenne en matière de réadmission et de retour, une directive autorisant la Commission à négocier des accords de réadmission avec quatre pays tiers a été adoptée par le Conseil en septembre 2000 d'une part, et une proposition de directive relative à la reconnaissance mutuelle des décisions en matière d'éloignement a d'autre part été présentée en juillet 2000.

Concernant la coopération douanière dans la lutte contre la criminalité, seules la Grèce et la France ont ratifié la Convention Naples II, dix États membres ont ratifié la Convention SID (Système d'Information Douanier), laquelle leur est applicable depuis novembre 2000.

La Commission a présenté en novembre 2000 une communication intitulée "politique communautaire en matière d'immigration", dont l'objet est de lancer le débat sur la nécessité de s'orienter vers une politique communautaire en matière d'immigration. Elle tente de tracer un cadre pour que les États membres puissent arrêter en commun les objectifs concernant les circuits de l'immigration légale, qui pourraient ensuite servir de base aux propositions législatives sur l'immigration sollicitées par le Conseil européen de Tampere (cf *Actualités de novembre*).

Actions à entreprendre

- Améliorer les échanges de statistiques et d'informations sur l'asile et l'immigration (approfondir la mise en œuvre du plan d'action adopté par le Conseil en avril 1998 sur la collecte des données ; créer un observatoire (virtuel) européen des migrations).

- Aider les pays d'origine et de transit (campagnes d'information ; faciliter les retours volontaires ; aider les pays tiers à satisfaire leurs obligations en matière de réadmission et à combattre efficacement le trafic des humains).

- Renforcer la lutte contre la traite des humains et contre l'exploitation économique des migrants (ériger en priorité le rôle d'Europol dans le démantèlement des filières criminelles impliquées...).

En ce qui concerne le droit pénal national, il est prévu de :

- continuer le processus d'incriminations et de sanctions communes dans le domaine de la criminalité transnationale organisée,
- criminaliser certaines infractions dans le cadre d'une coopération internationale,
- renforcer le rôle d'Europol (s'interroger sur la nécessité d'élargir son champ de compétences...).

renforcer la coopération entre États membres.

- **Objectifs** : mettre en place une pleine coopération judiciaire entre États membres à l'aide d'un outil privilégié de la construction européenne: la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires.

En matière de coopération dans le domaine de la lutte contre la criminalité, il s'agit d'assurer la sécurité juridique aux particuliers ; les auteurs d'infractions ne doivent pas pouvoir trouver un quelconque moyen de mettre à profit les différences entre les systèmes judiciaires des États membres.

- Action réalisée lors de la Présidence française

Pour faire en sorte que les décisions rendues dans un État membre produisent leurs effets dans toute l'Union, la Commission a présenté en juillet 2000 une communication sur la reconnaissance mutuelle des décisions finales en matière pénale.

Sur initiative française, une directive (sus citée) relative à la reconnaissance mutuelle des décisions en matière d'éloignement a été proposée.

Actions à entreprendre

- Éviter que les auteurs d'infractions trouvent refuge dans l'Union (étude sur la suppression des procédures formelles d'extradition pour les personnes qui tentent d'échapper à la justice après avoir fait l'objet d'une condamnation ; prévoir des procédures d'extradition accélérées ; ratification des Conventions d'extradition de l'UE de 1995/96)

- L'intensification de la coopération dans la lutte contre la criminalité :

- coordonner, voir centraliser les procédures (Eurojust...),
- assurer l'entraide judiciaire,
- développer la coopération douanière (mise en œuvre du Système d'Information Douanier), internationale (adoption de la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée) et opérationnelle (entre les services de police et la formation des services répressifs au niveau de l'UE),
- renforcer le rôle d'Europol dans ce domaine.

faire progresser la discussion sur l'harmonisation des conditions d'accueil des demandeurs d'asile.

- **Objectifs** : offrir aux ressortissants de pays tiers qui résident légalement sur le territoire des États membres des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne, tout en favorisant la non discrimination et la lutte contre le racisme et la xénophobie.

-Actions réalisées lors de la présidence française

Sur la base d'un document de travail de la délégation française relatif à l'harmonisation des conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans l'Union européenne, le Conseil a adopté des conclusions en novembre 2000.

La Commission a proposé une directive relative au droit au regroupement familial, dernièrement modifiée le 10 octobre 2000.

Son objectif est d'assurer un traitement équitable aux ressortissants des pays tiers qui résident légalement sur le territoire des États membres: en effet, le droit au regroupement familial permet au regroupant de mener une vie familiale normale, et de s'intégrer ainsi plus facilement dans le pays d'accueil.

Sont exclus de son champ d'application les demandeurs d'asile, les bénéficiaires de la protection temporaire (leur droit au regroupement familial est traité dans la proposition de Directive qui leur est consacrée) et les bénéficiaires de protections subsidiaires (contrairement à la proposition initiale de la Commission du 01-12-99).

Le Conseil Européen sur les Réfugiés et les Exilés prône l'extension du droit au regroupement familial aux bénéficiaires de protections subsidiaires et souhaite que les États membres assurent aux familles des regroupants les mêmes droits que ceux reconnus au regroupant lui même.

Actions à entreprendre

Une proposition sur l'harmonisation des conditions d'accueil des demandeurs d'asile est prévue pour février 2001.

en ce qui concerne les visas, faire progresser la proposition de règlement visant à assouplir les conditions de circulation à l'intérieur de l'espace Schengen pour les titulaires d'un visa de long séjour qui n'ont pas encore obtenu leur carte de séjour.

- **Objectifs** : adopter, dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam :

- des mesures visant à assurer l'absence de tout contrôle des personnes, ressortissantes de l'Union ou non, franchissant les frontières intérieures,
- des mesures relatives aux contrôles aux frontières extérieures,
- des mesures fixant les conditions dans lesquelles les ressortissants des pays tiers peuvent circuler librement sur le territoire des États membres pendant une durée maximale de trois mois.

- Actions réalisées lors de la Présidence française :

Dans le cadre du développement d'une politique commune en matière de visas, la Commission a présenté en janvier 2000 une proposition, modifiée en septembre 2000, d'un règlement concernant les pays dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures et de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation.

Ce texte est destiné à modifier le Règlement 574/99, lequel comporte seulement une liste commune des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa et laisse les États membres libres de soumettre les

ressortissants des pays ne figurant pas sur la liste commune à l'obligation ou non de visa. Ce Règlement avait été adopté sur la base de l'article 100 C du traité de Maastricht qui avait communautarisé, d'une part, la détermination des pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des États membres, et d'autre part l'instauration d'un modèle type de visa.

Depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, il s'est révélé nécessaire d'adopter un nouveau Règlement afin de procéder à l'harmonisation complète des listes de pays tiers. En effet, le troisième "paquet" de mesures prévu par l'article 62 concerne expressément "la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures et de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation". Le Conseil prévoit dans sa proposition le maintien nécessaire d'un nombre limité de dérogations et d'exemptions pour certaines catégories de personnes, pour des raisons tirées du droit international ou de la coutume.

À noter que le Royaume-Uni et l'Irlande n'appartiennent toujours pas à l'espace Schengen malgré la communautarisation de l'acquis du même nom, mais ils peuvent à tout moment demander à participer à tout ou partie de l'acquis Schengen. Quant au Danemark, il ne participe pas à l'adoption des mesures relevant du titre IV du traité d'Amsterdam, à l'exception des mesures relevant de l'article 100 C du traité de Maastricht. Il est donc en l'occurrence concerné par la proposition de Règlement

En ce qui concerne les mesures relatives à la libre circulation sur le territoire des États membres, une initiative portugaise concernant la circulation des ressortissants exemptés de l'obligation de visa a été présentée en juin 2000, ainsi qu'une initiative française relative à la circulation avec un visa long séjour en juillet 2000.

Dans l'optique du développement d'une politique commune en matière de faux documents, le Conseil a adopté en mars 2000 une décision pour améliorer l'échange d'information.

Actions à entreprendre

Dans le cadre du développement d'une politique commune en matière de visas :

- procédure et conditions de délivrance des visas par les États membres,
- règles en matière de visa uniforme,
- modification du Règlement 1683/95 relatif à un modèle type de visa,
- coopération plus étroite avec les pays tiers.

Dans l'optique du développement d'une politique commune en matière de faux documents, il convient d'instaurer des normes minimales pour les documents de voyage et les titres de séjour afin de renforcer la sécurité des documents, et de faciliter la détection des faux documents. Par ailleurs, la Commission doit élaborer un instrument destiné à succéder en 2002 au programme Odysseus.

Une étroite coopération entre les services de contrôle aux frontières des États membres doit se développer.

Concernant la conversion de l'acquis de Schengen, la Commission entend présenter une proposition relative à la communautarisation de l'article 2 de la Convention de Schengen (clause de sauvegarde autorisant la réintroduction temporaire des contrôles aux frontières). La présidence suédoise (1^{er} semestre 2001) s'inscrit dans la continuité du programme français. La présidence française a axé la majorité de ses initiatives sur la politique d'immigration et la lutte contre le trafic des êtres humains. En plus de la poursuite des travaux en cours, la présidence suédoise devrait accorder un traitement prioritaire aux questions d'asile.





Regroupement familial : de l'effectivité d'un droit

Par François Roche*

Si la France et la plupart des États européens ont mis en place des dispositifs favorisant le regroupement familial des étrangers vivant sur leur territoire, c'est en vertu d'un principe général et unanimement reconnu : le droit de vivre en famille.

Des textes internationaux consacrent ce droit. Le plus emblématique est la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), signée en novembre 1950, qui précise que *"Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance"*. La France a ratifié ce texte en 1974. On pourrait également citer la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte sociale européenne de 1961, la Convention internationale sur les droits de l'enfant... qui, d'une manière ou d'une autre, font référence à ce droit. En France, le *"droit à une vie familiale normale"* a été réaffirmé sans ambiguïté par le Conseil constitutionnel en 1993.

Le Traité d'Amsterdam, entré en vigueur en mai 1999, intègre à terme les politiques d'asile et d'immigration dans le domaine de compétence de l'Union européenne. Il est donc de plus en plus important de suivre attentivement les initiatives de Bruxelles en matière d'asile et d'immigration. Or, précisément, en décembre 1999, la Commission européenne a adopté un projet de directive sur le regroupement familial, proposition modifiée le 10 octobre 2000 après avis du Comité économique et social et du Parlement européen. L'objectif affiché de ce texte, à travers la mise en œuvre du regroupement familial, est de contribuer à *"la création d'une stabilité socioculturelle facilitant l'intégration des ressortissants de pays tiers dans les États membres"*. Il pose donc d'emblée le regroupement familial comme une condition de l'intégration.

Quand on le lit dans le détail, ce texte est intéressant à plus d'un titre. Ainsi il pose comme un droit la possibilité pour un étranger installé dans un pays membre de faire venir les membres de famille : *"Le but de la présente directive est d'instaurer un droit au regroupement familial dont sont bénéficiaires les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres et les citoyens de l'Union qui n'exercent pas leur droit à la libre circulation"* (article 1).

Les réfugiés conventionnels sont compris dans son champ

d'application et il est précisé dans le texte que *"la situation des réfugiés demande une attention particulière, à cause des raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie de famille. À ce titre, il convient de prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice de leur droit au regroupement familial"* (considérant 10).

Dans l'esprit de ce texte, le regroupement familial s'applique habituellement au conjoint et aux enfants mineurs mais il peut également, sous certaines conditions, concerner les enfants majeurs et les ascendants (article 5-d et 5-e). De même un mineur isolé pourrait faire venir ses parents, voire d'autres membres de sa famille, dans le pays membre où il est installé (article 6).

Le projet laisse également ouverte la possibilité de faire bénéficier du regroupement familial non seulement le conjoint mais aussi le *"partenaire non marié qui a une relation durable avec le regroupant si la législation de l'État membre concerné assimile la situation des couples non mariés à celle des couples mariés"* (article 5-a).

Le texte prévoit enfin, au bénéfice des rejoignants, des droits en matière d'accès à l'éducation, à l'emploi et à la formation (article 12).

Certes, entre sa première rédaction et la version modifiée d'octobre, des réserves ont été introduites, certaines avancées intéressantes ont été édulcorées ou supprimées. Modification la plus notable : les bénéficiaires de protection subsidiaire, d'abord pris en compte, ont finalement été exclus du champ d'application de la directive.

Malgré ces réserves, il reste que ce texte, s'il était adopté, marquerait une évolution positive en matière de regroupement familial. La Coordination européenne pour le droit des étrangers à vivre en famille, qui rassemble associations et mouvements divers (le SSAE appartient à la Coordination française) appelle d'ailleurs à soutenir cette proposition (lire encadré).

* Directeur du Service social d'aide aux émigrants (SSAE)

Malheureusement, alors que l'on espérait son adoption lors du Sommet de Nice en décembre dernier, celle-ci est pour le moment reportée et le texte soulève encore des résistances importantes de la part de certains États membres. Reste qu'il laisse augurer des avancées en matière de droit au regroupement familial en Europe.

Le droit de vivre en famille conditionne largement les activités du Service social d'aide aux émigrants (SSAE) depuis ses origines aux lendemains de la Première guerre mondiale. Sa création, dans le cadre d'un réseau international, visait à pallier les conséquences de séparations familiales prolongées dues aux migrations de nombreux exilés fuyant les persécutions ou de personnes cherchant sur un autre continent de meilleures conditions de vie. Cette volonté de pouvoir à tout le moins maintenir des liens entre les membres de familles séparées ou désunies conditionne encore très largement l'identité du SSAE. Dans ses statuts, l'aide au "*regroupement des familles*" est posé comme l'un des buts de l'association. La charte associative, rédigée avec la participation de l'ensemble de professionnels et adhérents, l'affirme également : "*Le SSAE agit pour le droit de vivre en famille*" de même qu'elle présente comme constat ayant présidé à sa création "*la fragilisation de la cellule familiale et la dispersion de ses membres*".

Concernant plus spécifiquement les réfugiés conventionnels, la spécialisation du SSAE en matière de regroupement des familles a été consacrée en 1993 par une convention que le service a signée avec le Haut Commissariat des Nations-unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale des migrations (OIM). Celle-ci vise à faciliter la venue de membres de famille rejoignant en cofinçant leur voyage. Dans la renégociation de ce texte, actuellement en cours, le rôle du SSAE est élargi.

Le regroupement des familles, s'appuyant sur le droit de vivre en famille, unanimement reconnu, conforté par les déclarations de principes d'institutions, est donc un principe acquis. Il ne suffit toutefois pas de proclamer des droits. Encore faut-il que ceux-ci soient effectifs. Qu'en est-il dans les faits ?

Le regroupement familial doit d'abord se conformer aux règles des droits nationaux. En France, pour aller vite, deux régimes distincts coexistent en matière de regroupement des familles étrangères, suivant que le demandeur est migrant ou réfugié. Selon la procédure de droit commun, l'intéressé doit faire sa demande de regroupement familial auprès de la Ddass ou de la délégation régionale de l'Office des migrations internationales (Omi). Dans ce cas, le requérant doit justifier d'un logement qui réponde à des normes minimales de confort et d'habitabilité pour héberger sa famille et de revenus suffisants pour la faire vivre. Le demandeur est suivi dans ses démarches et sa famille est accueillie à son arrivée (avec le concours du service social spécialisé).

Le réfugié dont le mariage est antérieur à l'obtention du statut, ou a été célébré depuis au moins un an, peut faire une demande de "*réunification familiale*" auprès des services du ministère des Affaires Étrangères. Il ne lui est pas opposé de conditions particulières en matière de logement ou de revenus pour la demande de visa de long séjour.

C'est certes un avantage important pour le réfugié. Il ne faut pas toutefois occulter les difficultés bien réelles qui peuvent exister dans la mise en œuvre effective de la venue de la famille. Les délais sont un des problèmes récurrents. Le délai d'abord pour obtenir le statut : réticences de certaines préfectures à délivrer le

dossier de demande d'asile, délais de réponse de l'Ofpra et de la Commission de recours des réfugiés. La situation est connue mais ces délais cumulés prolongent aussi la séparation familiale. Pour la procédure de réunification familiale proprement dite, l'une des difficultés principales tient à l'état civil. Le demandeur doit faire valoir le lien de parenté avec les personnes qu'il veut faire venir. Ce sont les éléments concernant l'état civil déclaré à l'Ofpra qui sont pris en compte. Or, un réfugié a souvent dû partir dans l'urgence, abandonnant ses biens et ses documents d'identité. Dans son parcours, pour échapper à ses persécuteurs, il a pu légitimement emprunter des identités différentes et faire disparaître ses documents d'identité authentiques. Par ailleurs, dans certains pays d'origine, la tenue des états civils laisse à désirer ou ceux-ci ont été détruits. Les éléments fournis à l'Ofpra ne permettent pas toujours d'attester les liens familiaux si des pièces d'état civil manquent. Les services consulaires français qui convoquent la famille pour lui attribuer un visa long séjour peuvent exiger des preuves de la parenté. La famille doit prendre contact avec les autorités du pays d'origine, ce qui peut se révéler dangereux pour elle ou difficile si elle a trouvé refuge dans un autre pays. Cette situation n'est bien sûr pas générale. Des situations se règlent dans des délais raisonnables. Il n'empêche que les situations bloquées qui perdurent sur des années ne sont pas rares. Il arrive que des réfugiés, devant la lenteur de la procédure, préfèrent la contourner en faisant venir leur famille par leurs propres moyens, ou en s'appuyant sur des réseaux. Certains n'hésitent pas à retourner sur place chercher leurs proches, prenant ainsi le risque de voir leur statut de réfugié remis en cause. Sans parler des dangers qu'ils courent pour leur liberté ou leur vie en retournant dans le pays qu'ils ont fui. D'autres enfin préfèrent se tourner vers la procédure de droit commun qui, tout en étant plus exigeante en matière de revenu et de logement, leur semble moins contraignante au niveau administratif.

A la difficulté de mise en œuvre de la réunification, s'ajoutent des difficultés matérielles. Le réfugié se trouve le plus souvent dans une situation financière précaire. Le SSAE, comme d'autres associations et services, peut lui apporter un soutien. Grâce aux fonds d'État d'assistance aux réfugiés, gérés par le SSAE, des aides financières peuvent faciliter l'accès à un logement permettant l'accueil de la famille réunie. La convention HCR-SSAE-OIM permet de cofinancer les voyages des membres de famille. Mais ces aides restent limitées. A titre d'exemple, 500 personnes environ bénéficient chaque année d'une prise en charge du voyage.

Se pose aussi la question des autres statuts. Les bénéficiaires de l'asile territorial, même si leur besoin de protection est reconnu, ne peuvent aujourd'hui bénéficier des fonds d'assistance, réservés aux réfugiés selon la Convention de Genève de 1951.

L'accompagnement social n'est pourtant pas un luxe, il conditionne l'effectivité des droits proclamés, dont le droit au regroupement familial. C'est pourquoi les associations demandent aux pouvoirs publics un renforcement des moyens consacrés à l'aide aux réfugiés et demandeurs d'asile. Le SSAE est de celles là.

Mais on ne peut s'en tenir à ce niveau. Les structures d'aide aux réfugiés doivent aussi savoir expliquer, sensibiliser, mobiliser. C'est vrai pour l'ensemble des questions qu'elles ont à traiter. Ça l'est particulièrement s'agissant du droit de vivre en famille qui, sur le principe, fait l'unanimité. Le droit pour un homme ou une femme qui a dû fuir son pays, menacé de persécutions ou victime de conflits meurtriers, de faire venir ses

Appel **de la Coordination européenne** **pour le droit des étrangers à vivre en famille** **à soutenir la proposition de Directive** **présentée par la Commission européenne sur le** **DROIT AU REGROUPEMENT FAMILIAL**

Le Conseil de la Coordination européenne réuni à Paris le 9 avril 2000 a pris connaissance de l'état d'avancement des discussions en cours sur le projet de la Commission européenne de directive sur le Droit au Regroupement familial.

Il a lancé un **Appel aux associations** à soutenir le projet de la Commission qui se heurte actuellement à de nombreuses résistances tendant à retarder son adoption ou à le vider des avancées qui y sont proposées.

APPEL aux ASSOCIATIONS

La Coordination européenne ne peut que se féliciter de l'approche adoptée dans la proposition de directive qui rejoint en bien des points les préoccupations qu'elle a exprimées depuis 1993.

Elle exprime notamment sa satisfaction :

- qu'il soit fait référence de façon aussi nette, dans un document de cette nature, aux instruments internationaux en matière de protection des droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. (exposé des motifs, 3)
- que le regroupement familial soit dissocié des seuls impératifs de la gestion des flux migratoires, notamment lorsqu'il est rappelé (exposé des motifs, 2.2) que "le regroupement familial est un moyen nécessaire pour réussir l'intégration des ressortissants des pays tiers qui résident légalement dans les États membres [la présence des membres de famille contribuant] à une stabilité accrue et à un meilleur ancrage de ces personnes en leur permettant de mener une vie familiale normale".
- qu'il soit souligné par la Commission, dans la ligne de la déclaration du Conseil européen de Tampere, que les ressortissants des pays tiers vivant en Europe doivent pouvoir bénéficier (notamment en matière de regroupement familial) de droits comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne (exposé des motifs, 7.1 et 7.2).

Tout en rappelant que certaines dispositions de la proposition de directive restent en deçà des objectifs de la Coordination européenne, notamment en ce qui concerne les bénéficiaires du Regroupement familial, les conditions de ressources et de logement, le statut des membres de famille rejoignants (voir les propositions de Convention sur le Droit de vivre en famille présentées en 1995 par la Coordination européenne),

La Coordination estime que la proposition de la Commission constitue une avancée substantielle qu'elle soutient. Elle appelle les associations membres de la Coordination ainsi que l'ensemble du mouvement associatif participant à un titre ou un autre à la défense des droits des étrangers en Europe à lui apporter leur soutien.

Coordination pour le droit des étrangers à vivre en famille,
23 a, rue Belliard, 1040 Bruxelles

Secrétaire général : M. Ruben Urrutia c/o CNAFAL 108,
avenue Ledru-Rollin, 75011 Paris
cnafal@wanadoo.fr

<http://members.aol.com/coordeurop/indexce.html>

proches n'est remis en cause par personne. On a vu combien la mobilisation a été importante de la part d'acteurs les plus divers lors de l'accueil par la France des réfugiés du Kosovo. Des municipalités ont offert des lieux d'accueil, des entreprises ont mobilisé leurs salariés ou se sont impliquées directement, des particuliers ont ouvert leurs portes à des familles démunies...

Pour le regroupement des familles de réfugiés, le SSAE a cherché à aller dans ce sens. Depuis 1993, dans le cadre de la convention précédemment citée, le HCR délivre des fonds pour aider aux voyages des réfugiés, fonds qui s'amenuisent régulièrement. Le SSAE s'est donc tourné vers de nouveaux partenaires. La Fondation Abbé-Pierre, puis le Secours catholique et les communautés Emmaüs, ont apporté leur soutien. Cet apport financier a pu être complété par des subventions exceptionnelles de la Direction de la population et des migrations (ministère de l'Emploi et de la Solidarité). Il faut ajouter à ces apports extérieurs la participation des réfugiés eux-mêmes (ils financent le voyage de leur famille à une hauteur de 20 % si leurs revenus sont limités au Smic, de 50 % au-delà). A titre indicatif, en 2000, le HCR a versé environ 850 000 francs, le total des sommes versées par les réfugiés eux-mêmes s'élève à quelque 250 000 francs. Loin d'être symbolique, la participation des bénéficiaires eux-mêmes à ce programme peut s'assimiler à une véritable mutualisation. C'est d'ailleurs ainsi qu'elle est comprise par les réfugiés qui ont conscience, en apportant leur contribution, de permettre à d'autres d'être soutenus. C'est aussi pour eux une manière d'être partenaires d'un programme et pas seulement bénéficiaires passifs d'une "aide sociale". C'est enfin un des aspects qui a poussé les partenaires extérieurs à s'investir dans ce programme, notamment les communautés Emmaüs qui y ont vu des similitudes avec leur propre démarche.

Au-delà de la reconnaissance du droit au regroupement familial et de l'obtention de moyens pour le mettre en œuvre, il faut réfléchir à des accompagnements adaptés qui répondent aux besoins des publics.

Le SSAE participe de longue date aux dispositifs d'accueil des "familles rejoignantes". De cette expérience, deux points méritent d'être soulignés. Quelles que soient les modalités de mise en œuvre de la politique d'accueil ("plate-forme" d'accueil, visites à domicile, réunions collectives...), elles respectent des règles communes. Parmi ces invariants, l'organisation de l'accueil en plusieurs phases : préaccueil du demandeur pour l'aider à préparer la venue de ses proches, accueil des membres de la famille au moment de leur arrivée en France, suivi social proposé en fonction des besoins. Cet accompagnement au long cours en amont et en aval du regroupement familial proprement dit est fondamental. Des problèmes vont inmanquablement se poser en matière de scolarisation, d'apprentissage de français, d'insertion dans l'environnement social... Le demandeur de regroupement familial n'a pas forcément conscience de ces besoins. Les réunions de pré-accueil permettent de l'y préparer et d'éviter qu'il ne les découvre, avec désarroi, une fois sa famille sur place. Bien préparée, l'insertion des nouveaux venus doit aussi être accompagnée dans la durée pour apporter des réponses aux besoins qui vont se poser au fur et à mesure qu'ils découvrent leur nouvel environnement et pour laisser émerger des demandes qui n'auront pas pu s'exprimer au moment de l'arrivée.

Deuxième point fondamental : la réunion d'une famille se traduit nécessairement par des chocs culturels. Ceux-ci sont d'autant plus prégnants que la séparation a été longue. Les personnes arrivent en France avec un bagage socio-culturel, elles sont porteuses de valeurs, de représentations qui sont celles du pays d'origine au moment où elles l'ont quitté. Le demandeur, à travers les années

Sri-Lankaise (tamoule), 41 ans

“J’avais des contacts avec ma famille, je leur écrivais... on ne pouvait pas trop appeler car c’est cher et, en plus, la famille était un peu éclatée à cause des problèmes du pays, donc la famille est partie en Inde et mes enfants ont été séparés (...).

J’ai été séparée six ans avec les enfants, cinq avec le mari et les enfants ont été séparés onze ans du père.

Après que j’ai obtenu ma carte de réfugié, j’ai engagé les démarches pour les faire venir, je ne pouvais pas le faire avant, mais c’était sûr qu’ils devaient venir, je ne pouvais pas les laisser là-bas. Quand je suis venue en France je savais qu’ils viendraient... mais mon statut a pris du temps et leurs démarches aussi car je n’avais pas de travail, ni de logement donc dans ces situations je ne pouvais pas les faire venir plus tôt.”

Haïtien, 17 ans et demi

“Quand ma mère est partie, comme mon grand-frère n’était pas là, j’étais obligé de prendre la responsabilité de la maison, je m’occupais des autres (...). Des fois on prenait contact pour prendre des nouvelles, on se téléphonait ou par lettre mais très anonymement.

J’ai failli me faire tuer (...), c’était l’époque de l’entrée des marines en Haïti et il y avait un makout (...). Il m’a attaqué avec une pierre très grosse, j’aurais pu être tué sur place, j’avais 15 ans. (...). Trois ans, pour nous, c’était une éternité parce qu’avec ma mère on ne s’était jamais séparés même un jour. J’ai tenu grâce aux amis, les amis c’était bien, avec le temps ça s’est passé (...).

Au moment des retrouvailles, je me sentais un peu comblé. Quand je l’ai vue, j’ai vu qu’elle était vraiment très courageuse de nous avoir attendus en France parce qu’elle était seule, la seule (...).”

Burkinabé, 36 ans

“Je suis ici depuis cinq ans... (...) L’absence de ma famille a été dure, oui, puis les pensées sont surtout là-bas. On a beaucoup d’inquiétudes, des soucis.

Mon avenir ? Si vous aviez posé cette question à un autre moment, vous auriez eu une tout autre réponse... mais là, avec ma santé... l’hospitalisation demain (...). Il faut que je prévoie une reconversion professionnelle (...).

Enfin, on a le principal : la paix, la sécurité. On est tranquilles, on est pas menacés, ça c’est une bonne chose. Bon, et puis un boulot qui permet de vivre, si on a mieux tant mieux.

On a des pensées pour les enfants surtout... ils ont une vie paisible, ils vont à l’école, ils sont heureux d’être ici. Elle... (en désignant sa fille), on l’appelle la française... On fait tout pour eux et pour leur avenir.

Enfin, on est jeunes, on a aussi de l’espoir pour nous quand même !”

qu’il a passées en France a évolué sur un autre mode. De même les attentes des uns et des autres sont importantes... mais pas toujours en adéquation. Une jeune femme active et dynamique dans son pays pourra ainsi espérer trouver en France une ouverture sur l’extérieur et des opportunités d’y développer une vie sociale importante alors que son époux, ou la famille de celui-ci, souhaitera la voir investir uniquement son nouveau foyer. Etre conscient de ces décalages, travailler sur ces processus d’acculturation est indispensable pour l’ensemble des acteurs qui travaillent auprès de ces familles.

Cette connaissance fine de la réalité du regroupement familial, le SSAE la développe dans les programmes gouvernementaux d’accueil qui concernent essentiellement des rejoignants de migrants. Les plates-formes d’accueil mises en place ces dernières années au sein des locaux de l’Office des migrations internationales (OMI) ont cependant vocation à recevoir également des familles de réfugiés. Le SSAE est par ailleurs un interlocuteur privilégié du réfugié tout au long de son parcours, depuis sa demande d’asile. Parmi les causes de souffrances exprimées par les réfugiés eux-mêmes, figure en tête la séparation d’avec

leurs proches. Une séparation d’autant plus difficile à vivre qu’elle n’est pas le résultat d’un choix mais une contrainte due à la persécution, qu’elle s’est souvent faite dans un contexte difficile et qu’elle se prolonge en raison du parcours chaotique du réfugié, et des délais de traitement de la demande d’asile et de la procédure de réunification. De plus, pendant ces années, le réfugié n’a pas forcément de contact avec sa famille qui peut être elle-même en danger. La retrouver est sa première préoccupation, y penser représente un tourment permanent, ce qui l’empêche de se projeter sereinement dans un avenir construit dans le pays d’accueil. Sans doute l’arrivée des familles auprès de réfugiés démunis (revenu souvent limité au RMI, appartement trop petit...) ne se passe dans des conditions optimales, et représente une gageure pour les associations de soutien. L’accès des réfugiés à la réunification familiale ne doit pourtant pas être freiné par la mise en place de conditions de logement et de revenu, similaires à celles qui sont opposables aux migrants. Ce serait nier leur vécu et ignorer leur préoccupation centrale. Ce serait aussi mettre sérieusement à mal le processus d’intégration de cette population. Il y a quelques années, le SSAE a fait paraître une étude sur le parcours de réfugiés et de leurs familles. Les témoignages qui suivent sont tirés de ce travail. Ils se passent de commentaires.

Guinéen, 34 ans

“J’ai commencé les démarches en août 1993... Je suis parti en novembre pour qu’on signe l’union car on n’était pas mariés officiellement mais traditionnellement... Quand je suis arrivé en France, je ne devais pas me déclarer marié car, sur le dossier de l’Ofpra, on ne déclare pas fiancé... Pour se réunir, il fallait que l’on soit marié et c’est un monde à l’envers si personne ne nous guide, nous dit ce qu’il faut faire. Plus tard, on voit qu’on a fait des erreurs et votre système administratif est très très compliqué...”

La prise en charge des patients turcs en médecine générale*

Par Michel About**

Bien avant de se rencontrer, le médecin comme le malade ont, sans doute, des représentations bien précises concernant leurs positions respectives. Par conséquent, ils en seront forcément dépendants lors de l'établissement de la relation médecin-malade.

C'est pourquoi il me semble justifié de passer en revue, avant d'aborder les problèmes concernant la population turque, les idées que nous nous faisons du médecin, du malade et de la maladie.

Nous savons que le médecin fait ses études dans un centre universitaire et hospitalier qui donne une image du malade qui correspond assez peu à ce que le futur médecin rencontrera dans sa pratique quotidienne. Il sera à même de décrypter la multitude d'examen complémentaires qu'il s'empressera de prescrire mais sera très peu préparé à engager un véritable entretien avec le malade prenant en compte celui-ci dans sa globalité.

Le malade saura qu'il vient rencontrer un tel "spécialiste" et orientera sa demande dans le sens d'une réassurance : soit il consultera pour des soins préventifs (examens systématiques ou vaccinations), soit, plus couramment, manifestera son "droit à la santé" à quoi se joindra quelquefois un "droit à la guérison", qui, on le sait n'est pas dans les possibilités humaines.

La maladie est vécue, dans ce contexte, comme une atteinte au droit à la santé, sinon comme une injustice dans le cours de l'existence de l'individu que le médecin devra aussitôt réparer sous peine d'incompétence.

Ces considérations générales occultent, bien sûr, les représentations inconscientes de la maladie. Il me semble important de les dépister, car

ces représentations, de par leur impact, vont sceller un contrat, entre le médecin et le malade, dont les termes échapperont presque toujours aux deux protagonistes.

La maladie est avant tout une atteinte à l'image narcissique de l'individu. Cette image qui était jusque-là sa fierté, est alors ternie et cesse d'être satisfaisante. C'est au niveau de son corps, de l'amour et de l'intérêt qu'il y porte que le sujet s'en trouve blessé. Il ne peut plus le considérer comme le bel objet, le bel instrument, source de plaisir pour soi et d'admiration ou d'envie pour autrui. En somme, c'est la "toute-puissance" de l'enfance qui s'en trouve ainsi lésée et c'est pourquoi la maladie est vécue non seulement comme une souffrance, mais aussi comme une menace de l'intégrité du malade.

La maladie implique également une demande d'aide auprès d'un tiers, tout comme l'enfant dépend de l'adulte qui, durant de longues années, subvient à ses besoins les plus élémentaires. Cette régression à l'état infantile réveille alors toutes ses tendances liées à la "dépendance" vis-à-vis des parents : recherche de bénéfices secondaires par les soins exigés auprès des médecins, de l'entourage ou du corps social ou, au contraire inquiétude démesurée, si cette régression évoque des expériences infantiles douloureuses.

Ainsi, le doute et l'angoisse occupent le premier plan et suscitent, à juste titre de la part du malade, des soucis pour l'avenir et la peur de la mort. Dans l'inconscient du malade les images du médecin découlent en quelque sorte de ces considérations.

Celui-ci, lorsqu'il prodiguera ses soins de manière chaleureuse sera assimilé à une image maternelle bienveillante ; lorsqu'il sera amené à faire des

piqûres, il revêtira le rôle d'un personnage puissant, doté de pouvoirs et des droits dont ne dispose pas le commun des mortels. Il sera admiré en même temps qu'envié et il sera aisé alors de retrouver dans ces attitudes des comportements infantiles à l'égard d'un père, à la fois rival et modèle, juge et ami.

Une analyse approfondie est bien entendu nécessaire chez chacun des acteurs de ce colloque singulier médecin/malade pour aborder ou décoder ces différentes représentations. Car, tout cela est, bien, sûr refoulé. La relation médecin/malade est aujourd'hui aseptisée et elle est réduite en un inventaire de chiffres, d'images ou de comptes-rendus abscons.

D'après mon expérience, cependant, ces refoulements ne sont pas aussi massifs chez les patients d'origine turque et les représentations inconscientes de la relation médecin/malade que je viens d'évoquer apparaissent, lors des consultations, avec une clarté surprenante.

En effet, leurs attitudes et leurs discours gardent encore toute leur fraîcheur et leur spontanéité depuis longtemps disparues de nos cabinets médicaux occidentalisés. Aucune honte, aucune retenue "civilisée" ne vient entraver leur relation à la maladie ni à leur médecin. Aussi, les peurs et les angoisses s'expriment sans quasiment aucune censure.

Le corps, pour des raisons qui tiennent à la structure familiale, et du fait que très longtemps les enfants sont maintenus dans le statut de l'"Enfant-Roi", occupe une position centrale.

*Article paru dans la revue *Migrations Santé* n° 98 du premier trimestre 1999

** Médecin, psychothérapeute

Freud, dans son article "Pour Introduire le narcissisme", développe ce fait: "Pour la plupart des mères l'enfant accomplira les rêves de désirs que les parents n'ont pas mis en exécution ; il sera un grand homme, un héros, à la place du père. Cet enfant élevé peut-être un peu trop longtemps dans la toute-puissance reflète bien sûr le narcissisme des parents eux-mêmes qui ont tant souffert lors de la confrontation avec les critères de la réalité". Les enfants, mais surtout le garçon, ont une position tout à fait importante dans la famille traditionnelle turque. Sa présence, pour la mère, implique l'acquisition définitive de son statut social et son intégration dans la famille de l'époux. C'est peut-être pourquoi elle prête une attention toute particulière à son enfant qui sera couvé et chéri très longtemps, sans qu'en général le père intervienne d'une façon ou d'une autre. Elle subviendra à tous ses besoins avec une profonde reconnaissance et leur intimité ne prendra fin que lorsque celui-ci intégrera le clan des hommes lors de la circoncision. L'enfant, devenu adulte, gardera une profonde reconnaissance de cet amour et la relation mère-enfant sera certainement celle qui comptera le plus pour la mère comme pour le garçon.

C'est ce qui explique probablement le surinvestissement du corps qui lors d'une maladie ou d'une blessure entraînera une douleur et une blessure narcissique autant insoutenable qu'incompréhensible. La demande auprès du médecin prendra alors les caractères d'un drame : elle sera l'expression même de ce besoin de retrouver l'état de grâce de ce corps de l'enfance qui était si longtemps le centre des préoccupations de la mère et qu'on imaginait avoir conservé intact jusque-là.

Ainsi, l'expression relativement aisée des manifestations affectives et le corps surinvesti me semblent donc les deux éléments majeurs qui marquent le rapport des malades turcs à leur médecin.

Ainsi, par exemple, les parents projettent tranquillement, sur les enfants leurs propres craintes du médecin en leur disant : "si tu n'es pas sage le docteur te fera une piqûre". Cette assertion exprime, sans doute, leur angoisse de castration qui plane au-dessus de chacun comme une épée de Damoclès.

Les hommes, face à un médecin, éprouvent probablement la même crainte, c'est-à-dire celle de se trouver face à une figure redoutable, d'autant plus que cette rencontre avec le "médecin qui a tous les pouvoirs", doit

leur évoquer le souvenir de leur propre circoncision qui a été pratiquée à un âge relativement avancé. C'est pourquoi, peut-être, ils se présentent si souvent à la consultation accompagnés de parents, de cousins ou d'amis, comme autrefois lors de la fête de la circoncision qui avait été l'occasion de réunir plusieurs membres de la famille pour probablement atténuer l'angoisse provoquée chez l'enfant par ce geste rituel.

Mais, malgré tout, mieux vaut se protéger soi-même ! Il est ainsi extrêmement difficile de leur faire admettre l'examen des parties génitales. Ils les cachent soigneusement sous un caleçon, redoublé d'un pantalon de pyjama, puis d'un pantalon de ville. De même ils ne dormiront jamais sans leur slip. La nuit, pendant le sommeil, qui sait si quelqu'un ne voudra pas se l'approprier à leur insu ?

Quant aux femmes, il est tout simplement impossible de les examiner. Une petite bout de ventre par ici, une petite partie de la gorge découverte à travers les plis du foulard par là ! C'est tout ce qu'on peut obtenir pour affiner un diagnostic. Pour beaucoup d'entre elles, non qu'elles soient pudiques que les femmes occidentales, mais parce que les maris s'opposent à ce qu'elles se découvrent davantage. En effet, l'examen médical se déroule toujours sous leur surveillance la plus stricte : le mari ou le fils aîné délégué par ce même mari, se tient au pied de la table d'examen sur laquelle est allongée la malade, et suit, pas à pas, le déroulement des opérations.

Sans doute ces hommes ont quelques raisons pour se conduire ainsi ! Le médecin n'est-il pas à l'affût de tous les corps ? N'a-t-il pas tous les droits, droit à toutes les femmes ? que fait-il d'autre que de continuer à jouer au "jeu du docteur", jeu auquel presque tous les enfants se livrent, jeu en partie clandestin et qui suppose sans doute des implications sexuelles ? Il s'agit, bien sûr de mettre une limite à ces jeux érotiques et c'est le rôle que s'approprie, à juste titre, le mari, pour assurer l'intégrité morale de son épouse et affirmer haut et fort le cohésion du couple, au cas où le médecin viendrait à l'oublier !

C'est qu'ils n'ont pas la notion, ou l'ont-ils peut-être oubliée, que le médecin, lors de la remise de son diplôme s'engage à respecter le "Serment d'Hippocrate" où il est expressément souligné ; "Dans quelque maison que j'entre, j'y entrerai pour l'utilité des malades, me préservant de tout méfait volontaire et corrupteur, et sur-

tout de la séduction des femmes et des garçons, libres ou esclaves". Mais malgré tout, pourquoi ferait-il entièrement confiance à ce médecin ? N'est-il pas un homme aussi après tout, qui a ses faiblesses ? Les journaux n'ont-ils pas rapporté ces faits divers dont il s'est régalé et qui relatent les séductions abusives dont les jeunes femmes ont été victimes par des médecins et aussi des psychanalystes peu scrupuleux ?

Ainsi, je me pose la question de savoir si une différence existe vraiment entre la prise en charge des patients d'origine turque et celle des autres patients.

Si elle existe, ne s'agirait-il pas plutôt du fait qu'ils sollicitent ce qui est le plus profondément enfoui en nous ? En effet, ne sommes-nous pas plutôt parfois atteints d'amnésie ? Avons-nous déjà oublié nos jeux d'enfants, nos premiers conflits avec nos aînés et nos parents, nos angoisses les plus poignantes, nos jalousies d'adolescence et les plus récentes ?

Mais, bien sûr le refoulement est passé par là ! Il faut bien vivre et surtout exercer notre métier. Le médecin ne peut fonctionner dans son exercice quotidien sans l'abnégation de beaucoup de ses penchants et le déni de ses angoisses existentielles. La souffrance, la maladie appartiennent à l'autre, le corps érotique devient un assemblage d'organes et de nerfs sans âme, la mort est évacuée.

Heureusement, certains de nos malades et les patients turcs en particulier, savent nous faire quitter les chemins balisés et viennent mettre à nu, chez nous, ce que nous avons mis des années à enfouir dans notre inconscient. Ils nous bousculent, nous font poser des questions, nous sortent de la routine aseptisée par nos refoulements et nous interrogent même sur les raisons du choix de notre métier qui se perdent pour la plupart d'entre nous dans des conflits oedipiens plus ou moins bien intégrés.

Je pense que c'est dans ces registres-là que ces patients différent peut-être des autres. Ils expriment ce qu'il y a de plus pulsionnel en eux, de plus proche du corps, loin des élaborations sophistiquées que la civilisation nous a imposées.

Qu'est-ce donc que cette civilisation ? Il s'agit, je pense, d'une succession d'inhibitions amenant le sujet de ses sensations corporelles vers des territoires fantasmatiques à l'origine de notre monde affectif et intellectuel.

P. Marty et M. Fain ont ainsi décrit le passage entre la biologie et la psychologie qui s'effectue par l'activité motrice pulsionnelle. D'après eux, l'inhibition est un facteur de progrès quand elle contribue à ouvrir, à l'énergie pulsionnelle qu'elle bloque, un nouveau circuit. En voici le schéma :

masse énergétique diffuse ---> activité motrice pulsionnelle ---> fantasmatization ---> intellectualisation (la fantasmatization et l'intellectualisation se trouvent dans le registre affectif) ---> : inhibition

Ces inhibitions sont, bien sûr, nécessaires. Car on ne peut assouvir tous les besoins corporels et si on les laissait à l'état d'insatisfaction, la douleur en serait insupportable. Le monde extérieur est là pour nous rappeler sans cesse les limites auxquelles nous avons à nous astreindre. Le langage est alors d'un grand secours pour substituer les besoins en constructions mentales.

C'est pourquoi, même là où ces éléments de secondarisation sont quelquefois déficients, il est bon, en tant que médecin, de prêter son préconscient, c'est-à-dire son réservoir de mots, aux patients afin de leur suggérer l'existence d'un monde affectif qui a eu du mal à se constituer.

C'est seulement à ce stade de la consultation que ma connaissance de la langue turque peut sembler être

d'un certain secours. L'écoute du patient et la prise en compte de sa parole lui permettent d'élaborer ses plaintes non seulement corporelle mais aussi affectives. C'est ce qui lui permettra au fil des entretiens de tisser des liens entre ses douleurs somatiques et sa souffrance psychique.

Mais, assez souvent, une autre difficulté point à l'horizon. L'intérêt du médecin pour son patient étant ainsi clairement exprimé, la relation transféro-contre s'instaure de manière quelque peu massive. Le médecin est pris de cours et les demandes débordent rapidement la relation thérapeutique proprement dite. Si le médecin, lui, parvient à gérer ces affects, du fait, par exemple d'un travail préalable, le patient, lui, peut ne pas contenir ses émotions. Cela s'explique, selon moi, à nouveau par l'insuffisance de verbalisation structurante.

C'est pourquoi, il m'arrive d'interrompre le processus psychothérapeutique en cours, pour diminuer la fréquence des consultations et les agréments de prescriptions médicamenteuses. À condition de ne pas créer une nouvelle pathologie iatrogène, c'est-à-dire en évitant de se lancer dans des explorations intempestives ou de mentionner une liste de diagnostics éventuels qui ne manqueront pas d'aggraver l'inquiétude du malade, les médicaments peuvent être utilisés ici comme un relais utile entre deux consultations.

Mais, nous pouvons le constater, nous sommes là aussi dans des aménagements de la relation médecin-malade que tous les médecins rencontrent dans leur pratique professionnelle habituelle.

En conclusion, la prise en compte de l'état de réceptivité du patient et les interrogations qu'il pourrait susciter me semblent constituer les seuls éléments remarquables de la relation médecin/malade.

Ces aspects de la pratique médicale sont de plus tout particulièrement mis en relief avec des communautés qui n'utilisent pas les mêmes codes et les mêmes modes de relation que ceux avec lesquels nous avons l'habitude de travailler.

Elles nous posent des problèmes qui interpellent notre propre inconscient, enrichissant notre pratique et surtout soulignent la variété du fonctionnement humain qui, tout en suivant des mouvements prédéterminés ou génétiques, a des possibilités d'adaptation infinies à son environnement.



Bibliographie

BALINT Michael, *Le Médecin, son malade et la maladie*, PAYOT, 1957.

FAIN Michel, *Principes de clinique psychosomatique à l'occasion de l'investigation d'un cas de glaucome*, 1955.

FREUD Sigmund, *Pour introduire le narcissisme*, in "La Vie Sexuelle", P.U.F., 1914.

IPPOCRATE, *De l'art médical*, Bibliothèque Classique, Livre de Poche.

ISRAEL Lucien, *La relation médecin-malade*, in Encyclopaedia Universalis.



France
Terre
d'Asile



Avec le soutien de l'Union Européenne

**“QUELLE PROTECTION EN EUROPE
POUR LES MINEURS ISOLÉS
DEMANDEURS D'ASILE ?”**

27 octobre 2000

ACTES DU COLLOQUE

Un colloque organisé à l'initiative de France Terre d'Asile

PREMIÈRE PARTIE

Introduction du colloque par Pierre HENRY, Directeur général de France Terre d'Asile
Présentation de la problématique des demandeurs d'asile mineurs isolés

La position de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme par Francine BEST,
Secrétaire générale de France Terre d'Asile

Débat avec la salle

La situation actuelle des mineurs isolés demandeurs d'asile en Europe, par Manuel JORDAO,
Délégué adjoint pour la France du H.C.R.

Le concept de demandeurs d'asile mineurs isolés en Europe (convergences ou divergences), par
David WRIGHT, Association Save The Children

Débat avec la salle

DEUXIÈME PARTIE

L'entrée des mineurs isolés demandeurs d'asile : la question de l'expertise osseuse, par le Docteur
Odile DIAMANT-BERGER, Praticien hospitalier, Chef du service des urgences médico-judi-
ciaires, Hôtel-Dieu.

De quel encadrement psychologique les mineurs isolés demandeurs d'asile peuvent-ils et doi-
vent-ils bénéficier ? par le Docteur Pierre DUTERTE, Directeur médical du centre de soins de
l'Association pour les victimes de répression en exil (AVRE)

Débat avec la salle

Quelle protection juridique pour les mineurs isolés demandeurs d'asile ? Le juge des tutelles et
le juge des enfants sont-ils armés pour faire face à leurs situations ? par Evelyne SIRE MARIN,
Juge des Tutelles

Le Centre d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés demandeurs d'asile : un an d'expérien-
ce, par Dominique BORDIN, Responsable du CAOMIDA

Débat avec la salle

Clôture du colloque par Jacques RIBS, Président de France Terre d'Asile

Intervention de M. Pierre HENRY
Directeur général de France Terre d'Asile

C'est un euphémisme de dire que la question des mineurs isolés demandeurs d'asile suscite intérêt et passion.

Tout l'enjeu de ce colloque est de mettre à jour les avancées, les réalisations, mais aussi sans fard, les divergences quand elles existent entre les divers acteurs, de les comprendre, de les analyser, de rapprocher, quand cela est possible, les points de vue, dans l'intérêt même du public que nous recevons, c'est-à-dire les mineurs isolés demandeurs d'asile.

Il y a deux ans, lorsque nous avons organisé notre premier colloque sur ce thème, nous étions au point zéro de la collaboration entre les différents acteurs de la protection de l'enfance.

Je peux dire tranquillement que ce n'est plus le cas aujourd'hui. Un de nos mérites a été, à France Terre d'Asile, de rendre visible la problématique, en la portant à l'extérieur, en permettant que d'autres s'en saisissent, enrichissent le débat, mais aussi en formulant des propositions et en ayant le plaisir de voir des avancées concrètes se réaliser. Alors, bien sûr, c'est ici où la dimension passionnelle intervient, c'est l'éternelle histoire de la bouteille à moitié pleine ou à moitié vide. Mais, quoi qu'il en soit, même s'il reste d'immenses progrès à accomplir, la bouteille se remplit.

Reprenons. La situation en 1997 relevait de la confusion la plus totale. Je me souviens qu'à cette époque, nous accueillions plus de 30 jeunes mineurs isolés demandeurs d'asile à Créteil, et ce, sans aucun agrément, sans aucun encadrement éducatif spécifique. A vrai dire, le débat était soigneusement évité par l'ensemble des protagonistes. Il n'est jamais facile de faire bouger les lignes.

Mais à force de ténacité, d'écoute et d'échanges avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Martine Aubry a pris en novembre 1998 l'engagement de créer deux CAOMIDA pour une capacité totale de 60 places. Entre la décision politique et l'application sur le terrain, la recherche immobilière, l'accord du préfet et du maire, l'accord des autorités préfectorales et municipales, il s'est déroulé un peu plus d'un an.

En 1999, 843 jeunes mineurs demandeurs d'asile ont déclaré vouloir demander l'asile à leur arrivée sur le territoire français le plus souvent aux aéroports mais aussi à d'autres guichets.

D'après les chiffres de l'OFPRA, seuls 144 d'entre eux ont déposé un dossier à l'Office. Trois raisons à cela : la première est que certains de ces jeunes considèrent la France comme un pays de transit et ils ne vont avoir de cesse de rejoindre leur destination d'arrivée le plus rapidement possible. La seconde est que les réseaux criminels sont à l'œuvre depuis le départ jusqu'à l'arrivée pour constituer une filière totale, complète, d'exploitation. J'ai été de ceux qui ont alerté les pouvoirs publics sur les fortes présomptions de réseaux de prostitution existant à l'échelle européenne. Il semble que sur ce point, il y ait quelques insuffisances de coopération entre les polices européennes. La troisième est que, lorsque l'Aide sociale à l'enfance accueille le jeune mineur isolé demandeur d'asile, et même si elle le fait bien sur le plan éducatif, elle oublie souvent, parfois sciemment, de déposer la demande d'asile en ayant recours à l'article 21-12 du code civil permettant l'accès à la nationalité française ; nous y reviendrons tout à l'heure.

Les termes "demandeur d'asile mineur isolé" signalent l'appartenance à plusieurs catégories, dont chacune est soumise à un régime juridique distinct. Il est pour nous demandeur d'asile, c'est-à-dire qu'il fait appel à notre pays pour obtenir une protection de substitution car il est privé de la protection du sien au titre de la convention de Genève. Il est mineur et il renvoie comme tel à l'incapacité due à son jeune âge et au droit de la protection de l'enfance. Il est isolé et il est incapable civilement. Il lui faut donc un représentant de substitution.

A ces différentes combinaisons juridiques - droit d'asile, droit des étrangers, droit de l'enfance - vont s'ajouter, sur demande des pouvoirs publics, des éléments de preuve. À chaque étape de la procédure, un problème se pose et des divergences se font jour. Je vais m'efforcer de les pointer.

L'entrée sur le territoire, tout d'abord. L'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ne distingue pas majeur et mineur et le demandeur d'asile sans document de voyage peut alors être maintenu en zone d'attente pendant le temps nécessaire à l'examen de sa demande et aux vérifications afin de s'assurer qu'elle ne soit pas manifestement infondée. C'est du moins l'avis constant du ministère de l'Intérieur. Mais alors, il y a contradiction puisque le mineur ne peut entamer aucun recours contre les décisions prises à son encontre en raison de son incapacité juridique. De ce point de vue, le gouvernement ne semble pas avoir pris en compte les demandes réitérées de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) demandant une admission automatique des mineurs isolés demandeurs d'asile sur le territoire français. Mais je laisse le soin à Francine Best de développer une analyse sur les trois textes adoptés par la CNCDH depuis 1995.

Un autre élément de preuve pose question : c'est la question de la vérification de l'âge à travers une expertise osseuse. Le Dr Diamant-Berger nous dira cet après-midi où nous en sommes sur cette question. Mais soyons clair. Il nous semble normal que la puissance publique, au travers de ses différentes institutions, veuille chercher à vérifier l'âge d'un mineur. C'est en quelque sorte la prérogative d'un État, que, pour notre part, nous ne contestons pas. Mais faut-il encore que cet examen se déroule dans des conditions non traumatiques et qu'il fasse preuve d'une grande fiabilité. L'expertise osseuse est réalisée à partir d'une radiographie des os du poignet qui permet de rechercher les points d'ossification, selon des tables élaborées en 1930 à partir d'exams faits sur des enfants blancs nord-américains. Soixante-dix ans, avouez que c'est un beau record pour une méthode d'investigation. Il n'est pas sûr d'ailleurs que cela ne soit pas un record toutes catégories. Peut-on, doit-on poursuivre des expertises osseuses qui présentent des marges d'erreurs de six à dix-huit mois avec des conséquences souvent dramatiques pour les intéressés ?

À l'évidence, non.

À supposer cette question résolue, va se poser alors la question d'un accompagnement social adapté, à la sortie de la zone d'attente, du tribunal d'instance, ou de tout service social. Je vous rappelle que la prise en charge du mineur isolé demandeur d'asile par les services de l'aide sociale à l'enfance résulte d'une décision du juge des enfants, qu'en cas d'urgence ce placement peut être décidé par le parquet.

En pratique cependant, des difficultés liées à des conflits de responsabilités entre l'État et le département aboutissent souvent à ce que ces jeunes mineurs isolés restent sans protection et soient laissés sur le pavé parisien ou sur le pavé d'autres grandes villes sans autre forme de procès. J'ai indiqué tout

à l'heure qu'une première réponse a été élaborée en 1998, qui consistait en la création d'un premier centre d'accueil d'une capacité de 33 places en septembre 1999 à Boissy-Saint-Léger et que nous gérons. Il devrait être suivi par un second en 2001 géré par une autre organisation. Nous n'avons jamais prétendu qu'il s'agissait là de la seule réponse possible, mais ce que nous savons par contre, c'est que nous avons prononcé l'admission de près de soixante-dix jeunes, que nous avons bien travaillé avec eux et que la plupart peuvent s'imaginer maintenant un avenir dans notre pays. Dès l'origine de ce centre, plu-

sieurs reproches nous ont été formulés, comme celui d'affaiblir le droit commun avec sa création, d'introduire une différence de traitement entre enfants étrangers et enfants français. J'avoue ne pas comprendre ou alors je dirai que l'excès d'idéologie a bien des inconvénients et éloigne souvent du principe de réalité.

Lorsque la loi est défailante, il faut soit la modifier, soit la compléter.

Lorsque la loi est défailante, il faut soit la modifier, soit la compléter. Depuis la loi du 1er janvier 1984, il appartient certes au président du conseil général de mettre en œuvre des mesures adaptées pour assurer la surveillance et protéger les mineurs. Chacun sait que c'est loin d'être le cas. Et l'on me pardonnera de dire que l'urgence absolue que la protection d'un mineur impose, ne peut se résoudre dans une traduction devant le tribunal administratif du président de conseil général défailant. On soulignera qu'à Boissy-Saint-Léger, nous n'accueillons pas en urgence des jeunes à la sortie des zones d'attente ou du tribunal de grande instance et que nous avons toujours exigé qu'ils passent par une prise en charge au titre de l'urgence par les ASE des départements concernés. Je voudrais vous dire que nous avons agi ainsi par nécessité parce que, lorsque nous pensons à l'entrée, nous pensons aussi à la sortie. Aujourd'hui, les solutions de sortie, ce sont les services de l'aide sociale à l'enfance qui les maîtrisent le mieux. Nous ne voulions pas que notre centre destiné aux primo-arrivants, se transforme immédiatement en centre de dépôt de longue durée. Si demain, la question de la prise en charge au titre de l'accueil d'urgence est enfin résolue dans la répartition des charges entre le département et l'Etat, si nous nous voyons attribuer les moyens nécessaires pour gérer au mieux les

sorties de ces jeunes, s'il n'y a plus de conflit de compétences, alors je le dis tout net, nous n'avons pas d'opposition de principe à modifier notre fonctionnement, qui nous a été jusqu'ici, je le répète, dicté par la réalité. Nous pourrions accueillir au titre de l'urgence les mineurs demandeurs d'asile qui se présenteraient.

Il y a un autre point sur lequel je souhaite insister, le fait d'être spécialisé sur les questions de l'asile ne nous conduit pas à ignorer que d'autres mineurs étrangers se présentent également sur le territoire et qu'une protection adaptée doit également s'appliquer à leur cas. Je voudrais rendre ici hommage au travail magnifique effectué, notamment, par l'Association des jeunes errants à Marseille.

A l'inverse, nous n'entendons pas que soit niée la spécificité du droit d'asile, la question particulière que pose la reconnaissance du parcours d'exil et des traumatismes vécus par ces jeunes.

Je regrette qu'aujourd'hui, une protection par défaut se fasse jour en utilisant le 1er alinéa de l'article 21-12 du code civil qui prévoit que l'enfant recueilli en France, élevé par une personne de nationalité française, confié aux services de l'ASE puisse, par déclaration devant le juge d'instance, obtenir la nationalité française. Une telle pratique oublie la dimension psychologique et symbolique de l'obtention du statut de réfugié qui vient compléter le travail de mémoire pour dépasser le traumatisme et se reconstruire.

Que signifie l'obtention quasi systématique de la nationalité ? N'est-ce pas là une question fondamentale que de s'interroger sur le fait que nous risquons de faire de ces mineurs des "Français malgré eux". Elisabeth Guigou, alors Garde des Sceaux, qui répondait à Roselyne Bachelot-Narquin le 7 février dernier, indiquait que le taux de refus de ce type de demandes se situait entre 3 et 5 %. Autrement dit, qu'il représentait un taux d'acceptation de 95 %, et ce dans un délai très court. C'est si vrai d'ailleurs, que nous sommes passés de 201 acquisitions de nationalité française par ce procédé en 1993 à 519 en 1998. Ce qui explique d'ailleurs en partie pourquoi nous ne retrouvons pas dans les statistiques de l'Ofpra le même nombre de mineurs demandeurs d'asile qu'à l'entrée sur le territoire. J'ajoute qu'un tel élément introduit une rupture d'égalité devant la loi sur la nationalité pour des jeunes étrangers demeurant depuis longtemps sur le sol français, issus de l'immigration et qui, eux, se voient opposer une condition de stage et de bonne assimilation.

Alors on me dit que c'est bien normal d'avoir recours à cette procédure, au regard des faibles chances d'obtention du statut de réfugié devant l'Ofpra - interprétation restrictive de l'agent de persécution, récits ne tenant pas compte de la spécificité de l'état de mineur, taux d'acceptation en définitive très faible. Si l'on veut pousser ce raisonnement à l'absurde, il ne reste plus qu'à dire que la demande d'asile ne peut s'appliquer à un mineur, qu'à réformer le code de la nationalité et à en tirer les conséquences.

La nationalité est définie en droit international comme une appartenance politique et juridique à la communauté nationale. Il convient de souligner que le sentiment d'appartenance n'a pas eu le temps de se constituer pour la quasi totalité de ces jeunes, que de surcroît, si le jeune parvient à retrouver sa famille et souhaite retourner dans son pays d'origine, sa nouvelle nationalité pourrait représenter un obstacle à cet éventuel retour.

Il convient d'interroger avec force l'OFPRA - et je l'ai fait hier - sur les raisons pour lesquelles il n'y a toujours pas de section spécialisée mineurs isolés en son sein, malgré les promesses qui nous ont été faites à ce sujet ; pourquoi les critères appliqués aux mineurs sont identiques à ceux appliqués aux majeurs notamment dans la constitution du récit ; pourquoi cette interprétation restrictive de l'agent de persécution ? Etc.

Encore une fois, en cas de non réponse, c'est toute la pertinence de la protection par le droit d'asile pour les mineurs isolés qui sera alors posée.

A n'en pas douter, d'autres questions seront débattues aujourd'hui, notamment celles contenues dans le dernier avis de la CNCDH concernant la nomination d'un administrateur ad hoc pour tous les jeunes mineurs isolés. Certains considèrent qu'il s'agit là d'un recul. Nous sommes d'un avis contraire. Mais il est vrai qu'il reste à définir le statut, le champ d'application, les moyens attribués à cet administrateur.

La réponse ne peut s'élaborer au niveau d'un seul pays. Quelles sont les expériences menées en Europe et qui peuvent servir de base à un transfert de bonnes pratiques ? Le Haut commissariat des nations unies des réfugiés et l'organisation Save the children vous présenteront leur réflexion tout au long de cette journée.

Intervention de Mme Francine BEST
Secrétaire générale de France Terre d'Asile

Il me semble important, non seulement parce qu'il y a beaucoup de passion autour de la question des mineurs isolés mais parce que depuis 1995 ce problème se pose à tous ceux, à toutes celles qui défendent les droits de l'Homme et les droits de l'enfant, d'exposer la position de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDDH).

Trois avis (en 1995, 1998, 2000) ont été produits pour tenter d'améliorer le sort des mineurs étrangers "non accompagnés" arrivant sur le sol français.

Tout d'abord, il me paraît nécessaire de vous présenter rapidement les missions, les objectifs, la nature de la CNCDDH afin que vous compreniez l'importance et le prix que France Terre d'Asile attache à cette commission dont elle est membre.

La CNCDDH a été créée pour défendre les droits de l'Homme, donner des avis au Premier Ministre sur les projets de loi ou sur les mesures envisagées, afin que ces dernières soient protectrices de la dignité des êtres humains, en accord avec les principes contenus dans les déclarations de 1789 et de 1948. Cette commission est composée, pour une part, d'organisations non gouvernementales (ONG) ou associations, pour une autre part de membres "es qualités" nommés à titre personnel, enfin de représentants de divers ministères qui ont voix consultative. Insistons sur le caractère consultatif des avis présentés au Premier Ministre : un avis n'est pas un projet de loi, encore moins une loi ! De plus, il est souhaitable de distinguer les thèmes qui font l'objet d'une saisine du Premier Ministre ou de ministères qui, par l'intermédiaire du Premier Ministre, souhaitent recueillir l'avis de la CNCDDH, des thèmes qui font l'objet d'une autosaisine de la commission puisque cette capacité lui est reconnue. Les avis produits à la suite d'une saisine ministérielle sont souvent suivis d'effet. Ceux qui le sont par autosaisine mettent du temps à être écoutés et suivis. Mais il y a des cas, comme celui de la loi contre les exclusions, ou celui de la création d'un centre pour mineurs demandeurs d'asile, où les avis pris sur autosaisine ont un effet positif et s'ancrent dans le réel.

Précisons les choses en ce qui concerne les avis ayant trait aux mineurs non accompagnés : les avis de 1995 et de 1998 ont été pris, votés en plénière de la CNCDDH sur autosaisine de la commission alors que celui de 2000, très récent, l'a été sur saisine du Premier Ministre. Le contexte de ces trois avis est donc différent.

- Les avis donnés par la CNCDDH sont fort nombreux ; ils sont publiés dans le rapport annuel de la CNCDDH (dont le titre porte sur l'état du racisme et de la xénophobie en France). Au regard de cet ensemble considérable d'avis, trois avis concernant les mineurs étrangers non accompagnés, c'est fort peu. C'est en même temps beaucoup : les deux avis de 1995 et de 1998, pris sur autosaisine, montrent bien l'importance accordée à ce problème dans le cadre de la sous-commission chargée des droits de l'enfant.

Suivons l'ordre chronologique de ces trois avis.

- I. En 1995, c'est l'arrivée en France des enfants du Rwanda qui a suscité l'attention. Nous avons alors travaillé sur les dispositions nécessaires à l'accueil, y compris dans des familles "marraines" d'enfants considérés comme orphelins en détresse. Dès cette époque, nous avons proposés qu'un centre d'observation et d'orientation accueille ces enfants pour une courte durée, avant même que le choix des tuteurs et les décisions concernant leur tutelle soient pris. Car, en 1995 déjà, c'est bien la décision concernant la tutelle qui fait problème, qui ralentit et diffère un accueil stable.

Il faut comprendre le souci qu'a la CNCDH de tout faire pour que la précarité que vit l'enfant, tant qu'une décision concernant sa tutelle (décision prise par le juge des tutelles et/ou par le juge des enfants) n'est pas réalisée, cesse le plus rapidement possible.

Dès cette période (1995) la sous-commission de la CNCDH qui avait travaillé à l'élaboration de la Convention internationale des droits de l'enfant, mit en avant l'article 22 de ladite convention, qui présente le droit d'asile comme droit de l'enfant. Voici le premier paragraphe de cet article : *“les Etats-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 les dits Etats sont partie prenante”*. La Convention de Genève, ajouterai-je, fait partie de ces instruments. Donc, dans cet article 22, le droit d'asile est affirmé comme droit de l'enfant. Droit d'asile et droits de l'enfant doivent se renforcer mutuellement et non s'opposer. Or, Certains n'ont-ils pas tendance à mettre en avant l'obligation de protection des mineurs en laissant quasiment de côté le droit d'asile et l'obtention du statut de réfugié pour les mineurs ?

II. Deuxième avis, celui de 1998

Cet avis fut l'objet d'une autosaisine par la commission, inquiète de voir s'amplifier les difficultés juridiques et sociales lorsque les mineurs arrivent dans un aéroport ou dans une zone portuaire comme celle de Marseille et qu'ils sont placés dans les zones d'attente avec des adultes, dans des conditions de promiscuité dangereuse, qu'ils subissent dans la frayeur les examens de détermination de leur âge.

La CNCDH demande alors que l'admission d'un mineur sur le territoire français soit immédiate, afin d'éviter l'attente, la peur, qui saisissent les mineurs en zone d'attente.

Mais que veut dire cette admission immédiate si aucun centre d'accueil n'existe à la porte de la zone aéroportuaire ou portuaire ? La protection du mineur est alors défailante. C'est à ce défaut d'accueil protecteur que la CNCDH voulait apporter remède.

Il faut, si l'on veut une admission immédiate des mineurs, l'assortir d'un accueil véritable et dans l'urgence. Ce qui veut dire que les ASE (aide sociale à l'enfance) doivent effectuer une prise en charge accordée rapidement et que la décision de tutelle ne tarde pas. Dans cet avis de 1998, la CNCDH dit déjà que le procureur de la République doit être immédiatement saisi de la situation du mineur, que la représentation juridique de ce dernier doit être systématiquement assurée afin de permettre à tout enfant d'être entendu dans les procédures le concernant, y compris pour qu'il obtienne le statut de demandeur d'asile, puis de réfugié.

Enfin, cet avis rappelle que la France doit offrir à tous les mineurs isolés demandeurs d'asile un centre d'accueil et d'orientation prévoyant leur hébergement, leur accompagnement éducatif et social. Cette insistance de la CNCDH a conduit à la création du CAOMIDA de Boissy-Saint-Léger, centre ouvert grâce à France Terre d'Asile et au ministère de la Solidarité. Cet avis va donc plus loin que celui de 1995 en matière de qualité de l'accueil et ne porte pas seulement sur l'immédiateté de l'admission sur le territoire français.

III. Troisième avis, celui de 2000

Récemment, la CNCDH a été saisie par le Premier Ministre de la difficulté devant laquelle s'est trouvé le ministère de l'Intérieur : des mineurs ne peuvent ester en justice. Sans représentation des mineurs, les procédures de mise en zone d'attente, de prolongation de leur présence dans ces zones, de demandes de tutelle, de demandes d'asile, s'avéraient et s'avèrent encore aujourd'hui comme passibles d'annulation.

L'avis demandé portait expressément sur le problème de l'incapacité juridique des mineurs.

La CNCDH a, en réponse, rappelé l'avis de 1998 dont j'ai exposé l'essentiel et a choisi, dans l'attente de la prise en compte totale de l'avis de 1998, de proposer une représentation du mineur par un "administrateur ad hoc" dont les pouvoirs et responsabilités soient très larges et interviennent dès l'arrivée du mineur en zone d'attente... jusqu'à la possibilité de demander l'asile, jusqu'à une prise en charge et une tutelle réelles, définitives.

La création de cet "*administrateur ad hoc*", aux larges responsabilités, constitue l'apport essentiel de l'avis de 2000.

Peut-être faut-il préciser que le ministère de l'Intérieur avait suggéré deux voies pour résoudre le problème de l'incapacité juridique des mineurs étrangers : l'une était d'avancer, pour les étrangers, l'âge de la majorité à 16 ans, l'autre de désigner un "*administrateur ad hoc*". La première solution a été bien évidemment rejetée par la CNCDH : elles introduisait une discrimination entre mineurs, tout à fait contraire à l'esprit et à la lettre de la Convention internationale des droits de l'enfant.

Par contre, le recours à un "*administrateur ad hoc*" nous a paru, en l'état actuel des choses, une assez bonne solution au problème posé. L'enjeu, évoqué dans l'avis, reste le choix de cet administrateur. Pierre Truche, le président de la CNCDH, a souhaité publiquement que les "associations compétentes" soient sollicitées pour tenir ce rôle et cette fonction. Il a encouragé les membres de la CNCDH à œuvrer en ce sens.

Autre enjeu, présent dans l'avis de 1995, dans celui de 1998 : la création de centres d'orientation des mineurs admis en France, d'une part dès la sortie de la zone d'attente ou du tribunal de Bobigny et géographiquement proche de ces lieux, d'autre part, à l'instar du centre de Boissy-Saint-Léger, dont France Terre d'Asile a la responsabilité, de lieux où les jeunes demandeurs d'asile trouvent un accompagnement spécifique, tenant compte de leur âge, de leur passé douloureux, de leur ignorance du Français. Le ou les "CAOMIDA" sont une bonne chose. Il ne faudrait pas l'oublier. Quant à l'entrée immédiate des mineurs isolés sur le sol français, elle n'a de sens que si les jeunes sont réellement accueillis, matériellement, socialement, juridiquement, dans des centres conçus à cet effet. Sinon, c'est l'abandon de ces jeunes aux dangers que leur font courir les filières de prostitution et de drogue. Ces dangers sont connus. Nous ne devons pas y être indifférents.

En conclusion, il faut considérer les trois avis de la CNCDH, et pas seulement le dernier, pour prendre la mesure de l'attention vigilante qu'accorde cette commission aux droits de l'enfant, au droit d'asile, en les voulant complémentaires et non concurrents.

VOIR ANNEXE I : Les avis de la CNCDH de 1995, 1998 et 2000

André Guys : Ce qui a été annoncé par la presse c'est que le projet du ministère de l'Intérieur serait d'installer non pas un centre d'accueil dans la zone d'attente mais une véritable prison pour isoler les mineurs. En matière d'égalité des mineurs, j'ai eu connaissance dans la presse du fait que les mineurs isolés âgés de 16 ans et plus qui sont en zone d'attente, seraient déclarés majeurs. Je constate aussi qu'un mineur dont la famille est reconnue réfugiée dès qu'il a 17 ans reçoit sa carte de réfugié. On ne les donc traite pas de manière équivalente.

Jean-François Martini (Gisti) : Je souhaite revenir sur le dernier point abordé concernant la CNCDH. Il me semble que la lecture qui est faite du dernier avis de la CNCDH n'est pas tout à fait exacte. Dans un premier temps, la commission a réitéré son avis de 1998 en demandant l'admission immédiate sur le territoire des mineurs isolés, disant que tant que cet avis ne sera pas suivi pour le gouvernement, peut être mis en place un système provisoire, temporaire, à défaut de mieux, d'administrateur ad hoc. S'agissant des mineurs isolés en zone d'attente, il ne me semble pas que la CNCDH valide l'existence de cet administrateur. Dans le projet gouvernemental, il est bien écrit que l'administrateur ad hoc intervient devant le juge délégué pour organiser la représentation juridique et donc pour permettre au juge de prolonger le maintien en zone d'attente au-delà des quatre premiers jours. Je pose donc la question de la validité de la lecture qui est faite.

Maître Martine Grimbert (antenne Mineurs du Barreau de Paris, que je ne représente pas, je suis ici à titre individuel). Une question pratique : qui vont être ces fameux administrateurs ad hoc ? Nous connaissons un certain nombre de difficultés dans les procédures. Vous avez également parlé d'avocat commis d'office ; je voudrais savoir par quel biais et comment il est envisagé de les faire nommer ?

[Réponses de Francine Best]

La lecture que j'ai donnée était celle de la deuxième partie de l'avis 2000. J'ai dit qu'auparavant on reprenait l'immédiateté de l'entrée affirmée en 1998. La CNCDH dit que tant que le gouvernement n'aura pas suivi l'avis de 1998 dont j'ai parlé, elle demande que les dispositions ci-dessous soient prises. Dans ces dispositions, il y a cet administrateur ad hoc. Je n'ai pas du tout enlevé la première partie de l'avis puis-

qu'au contraire j'ai beaucoup parlé de celui de 1998. Il faut avoir dans l'esprit les trois avis pour comprendre complètement la position de la CNCDH.

En ce qui concerne ce fameux administrateur ad hoc, la CNCDH demande beaucoup plus que ce que vous avez indiqué. Elle propose des mesures suivantes "le procureur de la République suivi etc. ... l'étendue de la mission de l'administrateur ad-hoc doit être précisée par la loi", donc sur sa mission est en gestation cette précision. La CNCDH dit ceci : cet administrateur devrait assurer "la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives ou judiciaires le concernant, y compris pour la présentation de la demande d'asile". Donc l'administrateur ne se contente pas de gérer la période en zone d'attente et va plus loin que le simple fait d'être maintenu ou non en zone d'attente.

D'autre part, je vous lis l'avis sur la mission de l'administrateur : "la demande de désignation d'un avocat commis d'office, l'accompagnement psychologique et social du mineur, le signalement au Procureur de la République de la situation de tout mineur en danger". Ce qui est demandé par la CNCDH - et qui sera probablement suivi d'effet - c'est effectivement une extension de la mission d'administrateur ad hoc. Par ailleurs, qui sera-t-il ? "le Président du tribunal ou son délégué désignera un administrateur ad-hoc au mineur. Cette administration devra de préférence, être confiée à une association habilitée et compétente sur ces questions et disposant des moyens d'interprétariat efficaces". Je dois dire que sur ce point précis (l'implication des associations) il y a tout un travail entrepris par la sous-commission A pour convaincre de ce choix, de cette préférence d'associations habilitées et compétentes sur ces questions.

[Intervention de Pierre Henry]

Je reprends deux questions l'une portant sur l'administrateur ad-hoc et l'autre sur les zones d'attente. Il reste à définir par la loi comment sera désigné cet administrateur ad hoc et quels moyens lui seront dévolus. Ce qui serait inacceptable serait évidemment, la création d'un administrateur ad hoc sans moyens dévolus, c'est-à-dire que ce soit simplement un transfert de charges à titre bénévole à un certain nombre d'associations.

Sur les zones d'attente, chacun a pu lire dans la presse qu'il y avait un projet de modernisation de la

zone d'attente. Un nouveau bâtiment qui est prévu pour 2001, qui reste une zone de rétention mais où, manifestement, les conditions de séjour ne s'apparentent pas à une prison. Une séparation sera faite à l'intérieur de cette zone d'attente entre mineurs et majeurs, pas avec une séparation physique, pas avec des grillages, pas avec des barreaux. Une présence médicale sera également assurée jours sur sept. On peut dire que tout cela est insuffisant et qu'il faudrait supprimer les zones d'attente. Toujours est-il que la réalité est là et que c'est cette réalité qu'il fallait améliorer.

Jean-Bernard Bourserie (APTM) : Nous accueillons des jeunes qui viennent des zones d'attente et qui ont déjà une tutelle ; une tutelle quasiment absente. Nous sommes confrontés à des difficultés telles que l'interprétariat, l'accompagnement des jeunes à l'OFPRA, etc. Le juge est désigné, l'ASE est chargée de la protection, la loi a fonctionné assez rapidement, et rien ne se passe. Nous sommes en train de parler des problèmes périphériques, je pense que ce n'est pas la question. Ces enfants ont traversé et ont eu des parcours très difficiles tels que le fait de creuser des trous au sol pour se cacher lors des bombardements. Ils patientent trois, quatre ou huit jours. Il faut instaurer immédiatement un travail d'accompagnement psychologique car ils ne comprennent pas la réalité des événements. Par exemple, nous avons mis presque deux mois pour trouver un interprète pour un jeune. Ma question se situe autour de la durée du maintien en zone d'attente.

Lucie Nzorijana (France Terre d'Asile) : Je voudrais attirer votre attention sur le fait que des mineurs viennent nous voir entre la phase de la sortie de la zone d'attente et la prise en charge de l'ASE. Nous sommes contraints de leur dire : "Partez dans la rue et revenez demain". C'est très poignant. Je vous demande vraiment de trouver une solution immédiate.

[Réponse de Pierre Henry]

Toutes ces questions ne sont évidemment pas nouvelles. Nous les connaissons. La difficulté du traitement par les intervenants sociaux est une réalité, et nous savons très bien que la collaboration avec l'ASE diffère selon les départements : nous avons une collaboration remarquable avec le département de la Seine-Saint-Denis ; par contre, avec les services de l'ASE à Paris, les relations sont peu satisfaisantes. De même, nous avons une très bonne collaboration avec le département du Val-de-Marne ; mais il est difficile d'avoir une collaboration avec le département des Hauts-de-Seine. C'est une des difficultés très concrètes que nous rencontrons aujourd'hui dans

la protection de ces mineurs. Un certain nombre d'ASE, et notamment celle de Paris, ne veulent pas reconnaître la spécificité autour de la demande d'asile. Nous avons eu connaissance de traitements de ces jeunes absolument inqualifiables, allant jusqu'à faire appel à l'ambassade d'origine du pays concerné. Mais étant donnée la situation du dispositif aujourd'hui, nous sommes obligés de passer par une collaboration avec les ASE. C'est la raison pour laquelle, à France Terre d'Asile, nous avons cherché depuis l'origine du centre et sa création à passer des conventions avec les départements pour mettre en place des procédures pour recevoir ces jeunes. C'est vrai qu'il reste un certain nombre de situations difficiles, particulièrement pour des jeunes qui ont entre 17 et 18 ans. Le problème de la détermination de l'âge prend alors une importance tout à fait particulière : ils peuvent se trouver mineurs à l'OFPRA, majeurs pour les services sociaux et être dans une complexité juridique inqualifiable. Je pense que toutes ces questions qui sont aujourd'hui à clarifier et que des colloques comme celui-ci y contribueront, ainsi que le travail de la CNCDH, et d'autres organisations.

Intervention de M. Manuel JORDÃO
Délégué adjoint pour la France du Haut commissariat
des nations unies pour les réfugiés
9, rue Kepler – 75116 Paris

France Terre d'Asile m'a demandé de venir ici afin de vous parler de la position du HCR, concernant l'état des lieux des flux de mineurs isolés demandeurs d'asile en Europe.

J'aimerais tout d'abord, remercier Monsieur Pierre Henry et France Terre d'Asile de l'invitation faite au HCR de participer à ce colloque. Je voudrais vous présenter le programme en faveur des enfants isolés en Europe, une initiative conjointe du HCR et de l'organisation Internationale "Save the Children".

Parmi les 22,3 millions de réfugiés et autres personnes sous le mandat élargi du HCR, quelques 10 millions sont des enfants de moins de 18 ans. Ils demeurent la principale priorité de notre mandat de protection internationale.

La politique du H.C.R. concernant les enfants demandeurs d'asile

Le problème des réfugiés et demandeurs d'asile mineurs est mondial. Ces dernières années, les gouvernements européens sont de plus en plus préoccupés par rapport au nombre croissant d'enfants isolés arrivant sur leur territoire.

Il nous est difficile aujourd'hui de connaître le chiffre global des enfants isolés sur le continent européen car, en effet, nombre de gouvernements ne procèdent pas à des statistiques uniformes et concises. Cet état de fait est en soi une indication du problème. Dans les 14 pays d'Europe de l'Ouest et d'Europe Centrale, nous avons pu conclure que 13.000 enfants isolés ont demandé l'asile en 1999. Si dans des pays comme l'Espagne ou la Bulgarie, cette demande représente 1% de la demande, il en va tout autrement aux Pays-Bas puisqu'elle atteint les 13%.

En tout état de cause, tous les enfants isolés arrivés en Europe n'ont pas besoin d'une protection internationale. Cela dépend en effet des motifs qui les ont poussés à quitter leur pays. Ils ont néanmoins besoin d'une protection, notamment d'exigences particulières en tant qu'enfants. Les enfants demandeurs d'asile, tout comme leurs compatriotes adultes, fuient pour échapper à la guerre, à la persécution et aux violations des droits de l'homme. Les enfants ont toujours été les victimes les plus vulnérables des abus en tous genres et sont de plus en plus pris pour cible dans les conflits ethniques intra-étatiques. Ils peuvent aussi être victimes de trafiquants à des fins d'exploitation sexuelle ou autres, ou ils peuvent avoir fui vers l'Europe pour échapper à de graves privations. Beaucoup ont vécu des choses terrifiantes ou ont connu des conditions de vie extrêmement difficiles.

Quand ils arrivent dans un pays d'asile, les enfants partagent avec les adultes la nécessité d'une protection et d'une assistance. Toutefois, ils ont également des besoins spécifiques à l'enfance. Leur vie a été bouleversée et ils souffrent à plusieurs niveaux : perte de leur famille, des parents, des amis, de foyers, de leur communauté, de l'école...

Ces souffrances sont à l'origine, pour beaucoup d'entre eux, de dommages psychologiques et affectifs et ils ont besoin d'une assistance et d'une protection pour pouvoir restaurer la normalité de leur vie. Entre autres, cela inclut par conséquent un hébergement, des soins médicaux appropriés et une scolarité qui pourraient leur redonner une vie décente. Ceux qui ont été séparés de leurs parents ou tuteurs ont besoin d'un gardien légal pour les protéger et les conseiller. Avant tout, c'est l'accès au territoire d'un pays d'asile et à la protection qu'il faut leur garantir avant d'envisager des solutions durables.

Droits des enfants isolés

Les principes et normes de protection des mineurs non-accompagnés sont inscrits dans de nombreux instruments internationaux et régionaux, dont les plus connus sont la Convention relative aux Droits de l'Enfant de 1989, la Convention relative au Statut des Réfugiés de 1951 et les Conventions de la Haye sur la protection des mineurs. En outre, la résolution du Conseil de l'Union européenne du 26 juin 1997 sur les Mineurs non-accompagnés Ressortissants de Pays tiers donnent aussi aux Etats membres des lignes directrices sur le traitement à accorder à ces enfants.

La convention relative aux droits de l'enfant de 1989 (CDE) constitue un cadre légal important pour la protection et l'assistance du HCR en faveur des enfants réfugiés. Parmi tous les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, la CDE est celle qui a reçu le plus grand nombre de ratifications, à l'exception des États Unis d'Amérique et de la Somalie. Son Article 3 stipule que *le meilleur intérêt de l'enfant* devrait être la considération première dans toute action les concernant.

Cependant, l'expérience a prouvé que ces instruments n'étaient pas suffisamment intégrés dans les législations et pratiques nationales. Par exemple, pendant la guerre en Bosnie, les systèmes de protection et de prise en charge se sont révélés inadéquats face à un nombre aussi important d'enfants isolés en provenance de l'ex-Yougoslavie.

Le HCR a répondu à cette problématique des enfants mineurs en développant des lignes directrices pour la protection et l'accueil de ce groupe vulnérable. Sur la base des instruments cités et des lignes directrices déjà existantes du HCR, le **programme en faveur des enfants isolés en Europe** a élaboré une déclaration de bonne pratique. Des études ont ensuite été menées dans 16 pays d'Europe occidentale (UE et Norvège) afin de comparer les politiques et pratiques nationales avec les principes contenus dans la Déclaration. Cette étude a révélé des carences dans les systèmes et pratiques actuels, mais elle a aussi mis en lumière de grandes différences entre les pays et un certain nombre de bonnes pratiques.

Entre autres, les évaluations faites dans les 16 pays de l'Europe Occidentale nous démontrent que :

- dans beaucoup de pays, les enfants isolés ont des difficultés d'accès au territoire et nous avons la preuve que certains d'entre eux sont déportés sans aucune mesure de protection particulière,
- dans plusieurs pays, des enfants sont détenus dans des "zones d'attente" aux aéroports ou autres endroits de détention,
- dans certains pays, les enfants isolés n'ont pas accès à la procédure de demande d'asile,
- dans beaucoup de pays, il n'existe pas de procédure systématique d'identification et d'enregistrement des enfants isolés,
- bien qu'un certain nombre de pays nomment des tuteurs sur une base irrégulière ou ad hoc, il y a très peu de pays qui nomment systématiquement des tuteurs en faveur de ces enfants,
- la nomination des tuteurs dans la majorité des pays n'est pas systématique et très peu ont un système qui assure un conseil juridique à tous les demandeurs d'asile mineurs,
- la recherche de la famille des mineurs qui devrait commencer dès leur arrivée sur le territoire est sérieusement négligée dans la majorité des pays,
- la formation des autorités et d'autres acteurs en contact avec cette population a lieu dans une certaine mesure dans quelques pays, mais devrait nécessiter des améliorations en quantité et en nombre dans la grande majorité des pays et il est absolument primordial que des experts sur la question des enfants (médecins / psychiatres / éducateurs) soient plus impliqués,
- la violation des droits de l'Homme spécifique à l'enfance a besoin d'être prise en compte dans tous les pays dans la procédure de détermination de leur statut,

- en ce qui concerne les solutions durables, le retour d'un enfant dans son pays, lorsque cela est dans son meilleur intérêt, n'a pas à être écarté ; cependant il faut examiner cette possibilité très attentivement afin que cette solution soit une solution viable. Des programmes de retour en faveur de ces enfants doivent être mis en place pour assurer un retour en toute sécurité des mineurs dans leur famille.

En résumé, le rapport conclut qu'en ce qui concerne nos lignes directrices, il y a des exemples de certaines bonnes pratiques par rapport aux enfants dans tous les pays ; cependant les droits et les besoins des enfants isolés sont généralement peu compris et admis. Notre programme d'action devra alors continuer à promouvoir la *déclaration de bonne pratique* auprès de l'Union européenne et également au niveau national.

Ce programme a vu le jour il y a deux ans. Il a pour objectif de promouvoir les droits des enfants isolés qui arrivent en Europe ou qui voyagent à travers l'Europe et dont le nombre ne fait qu'augmenter. Il s'agit d'une initiative conjointe du HCR et de l'organisation International Save the Children Alliance fondée sur les mandats et domaines d'expertise complémentaires de ces deux organisations.

Le HCR est spécifiquement responsable de la protection internationale des enfants réfugiés et demandeurs d'asile tandis que "Save the Children" se préoccupe du respect plein et entier des droits de tous les enfants. Participent à ce programme les pays d'Europe occidentale, d'Europe centrale, les Pays Baltes, la Croatie et la Slovaquie.

Dans le cadre de ce programme, on entend par "enfants isolés" des enfants mineurs de moins de 18 ans qui ont quitté leur pays d'origine et ont été séparés de leurs deux parents ou de leur tuteur légal ou coutumier. Certains de ces enfants arrivent seuls, d'autres peuvent être accompagnés par d'autres membres de la famille ou par des amis.

Le programme parle d'enfants "isolés" plutôt que "non accompagnés" afin de refléter plus fidèlement les difficultés auxquelles ces enfants sont confrontés. Il arrive en effet que certains de ces enfants semblent être "accompagnés" à leur arrivée en Europe mais que les adultes accompagnant ne soient pas nécessairement capables d'assurer la responsabilité de la prise en charge de l'enfant.

Le programme considère que l'amélioration des droits des enfants isolés en Europe passent par :

- La sensibilisation des décideurs politiques et des praticiens et l'échange d'information entre eux ;
- La formation et des débats sur des sujets particulièrement préoccupants ;
- Des interventions politiques visant à modifier la législation au niveau national ;
- Des interventions politiques au niveau européen pour s'assurer que les droits des enfants isolés soient correctement couverts dans les projets de textes législatifs relatifs à l'asile, à l'immigration et aux mouvements migratoires.

Le programme a inclus la mise en place d'un réseau d'ONG dans tous les pays d'Europe occidentale et a un interlocuteur privilégié agissant comme personne-ressource dans les délégations nationales du HCR. Des sessions de formation sur le projet et sur le contenu de la déclaration ont déjà eu lieu en direction des membres associatifs du réseau et du HCR.

Plusieurs activités sont en cours de réalisation ou en projet : des sessions de formation supplémentaires et des séminaires pour le HCR, les ONG et les partenaires gouvernementaux ; des rapports nationaux des pays d'Europe centrale et des Pays Baltes ; des études complémentaires sur les causes de l'accroissement du nombre d'enfants isolés qui arrivent en Europe ; des interventions politiques à l'échelon national et européen ; l'établissement de contacts avec les pays d'origine afin de faciliter les décisions prises dans l'intérêt supérieur de l'enfant et d'encourager les retours dans de bonnes conditions de sécurité et de visibilité, lorsque cela est possible.

Intervention de M. David WRIGHT

Conseiller Association "International Save the Children Alliance"
23 The Mall, Old Town
Swindon SN1 4J4 – UK

Le rapport : "Mineurs isolés demandeurs d'asile en Europe" a été rédigé par Sandy Ruxton, pour le programme Enfants isolés en Europe (SCEP). Le rapport est basé sur des estimations relatives à la situation des enfants isolés dans les 15 États de l'Union européenne et en Norvège, estimations elles-mêmes établies selon les dispositions des spécifications de bonne pratique du SCEP. L'objectif est que ces dispositions ainsi que le rapport servent à la défense des enfants, aussi à un niveau national qu'au sein de l'Union Européenne.

La problématique centrale de ce rapport est que, bien qu'il existe des exemples de bonne pratique, les besoins et les droits des enfants isolés sont incompris ou non reconnus. Au niveau européen, les questions concernant les enfants sont quasiment absentes de la politique et de la législation de l'Union.

En 1999, la commission a annoncé son intention de légiférer sur les droits des enfants. Pourtant, il n'y a pas eu d'avancée depuis.

Le rapport a été édité au moment où se tient un important débat sur le droit d'asile et la politique de migration en Europe, débat provoqué par les propositions d'harmonisation des politiques européennes en la matière. Ce travail a débuté dans le cadre du traité d'Amsterdam sur des questions de justice et d'affaires intérieures, questions qui sont dorénavant incluses au cœur du programme de la Commission Européenne. Ce travail s'est concrétisé par la création d'un conseil d'administration général, qui leur est consacré, et sous la direction du Commissaire Vitorino.

Le programme de plaidoyer du SCEP trouve sa source dans le programme établissant les bonnes pratiques, lui-même inspiré par les directives sur les enfants isolés de l'UNHCR, et qui constitue le document politique du conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE). Il m'est agréable de dire que nous avons d'excellentes relations de travail et de collaboration avec l'ECRE, car nous avons de nombreux objectifs communs. Comme indiqué auparavant, ce rapport est établi sur la base d'estimations effectuées dans les 15 États de l'Union Européenne et en Norvège. Cette trame permet au SCEP de contribuer au large débat sur l'asile et la migration, et plus spécifiquement au développement d'une politique en la matière au sein de l'Europe unie.

Ce rapport traite spécifiquement des enfants isolés demandeurs d'asile. Toutefois, mais nous nous inquiétons pour ces enfants qui, pour d'autres raisons, se retrouvent seuls en Europe.

Le SCEP a établi une large définition des enfants qui entrent dans le cadre de ce programme. Cela inclut des enfants qui chercheront un asile, aussi bien que ceux qui ont besoin de protection, mais qui n'obtiendront pas un statut de réfugié. Les estimations montrent que selon le pays, il existe de larges différences dans les définitions de l'enfant isolé. Notre recommandation est que l'Union européenne et les Etats membres reconnaissent les besoins et les droits de tous les enfants isolés ; il est alors essentiel que la définition utilisée au niveau national soit logique et complète. Les inter-relations entre la législation relative à la prise en charge d'un enfant et celle concernant la demande d'asile doivent être mieux comprises si nous voulons faire en sorte que tous les enfants isolés bénéficient de la protection à laquelle ils ont le droit.

Les faits relevés dans le rapport, montrent que très peu d'enfants obtiennent un statut de réfugié. De toute évidence, les politiques du droit d'asile et les procédures afférentes manquent de dispositions claires concernant les enfants, et ceci en dépit de l'existence des lignes directrices établies par l'UNHCR. Nous devons nous battre afin que les violations des droits de l'Homme spécifiques aux enfants ne passent pas inaperçues et obtenir l'élaboration d'une forme complémentaire de protection, qui ne remplace pas mais qui s'ajoute aux dispositions de la Convention de 1951. Cette dernière étape est déterminante pour le bien-être de nombreux enfants isolés.

On retrouve au centre de la définition pour une action adaptée aux enfants isolés, se trouve le principe essentiel qui est celui du meilleur intérêt de l'enfant, reflétant ainsi l'article 3 de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Cependant, la prise de décision basée sur le principe du meilleur intérêt n'est pas toujours facile à appliquer et sera souvent sujet à hésitations. Par exemple, lorsque la question du retour de l'enfant dans son pays d'origine se pose, entre en compte, la situation du pays en question, l'opinion de toutes les personnes encore vivantes proches de l'enfant, ainsi que les souhaits propres à l'enfant. Le droit pour l'enfant de participer à des décisions le concernant est également un principe clef basé sur l'article 12 à la convention des Nations Unies. Davantage de conseils sont nécessaires pour la réalisation de ce principe, mais nous pouvons doré et déjà affirmer par expérience que la voix des enfants se fera entendre plus clairement s'ils sont assistés d'un tuteur et d'un conseiller légal.

La pratique montre qu'il est davantage donné aux enfants de participer aux décisions qui les concernent lorsque les cas sont plaidés par un avocat, mais la situation se présente plus rarement en matière de droit d'asile. La désignation rapide de tuteurs et de représentants légaux, la disponibilité d'interprètes, l'accès à l'éducation et un environnement bienveillant propice à l'entrevue avec l'enfant ont également leur importance. Conformément aux conclusions du sommet de Tampere, nous luttons pour le "respect absolu du droit d'asile". Cela implique que l'accès à un territoire ne soit jamais refusé aux enfants et qu'ils ne soient pas non plus reconduits à la frontière. Cependant, la résolution de l'Union européenne de 1997 au sujet des mineurs isolés, établit que les États membres doivent empêcher l'accès illégal et le séjour irrégulier des enfants isolés. Le refus d'accès à un territoire est pratique commune dans certains pays. Nous devrions alors rappeler aux États membres qu'ils ont souscrit un engagement lors de la Convention de 1951, incluant "le respect absolu du droit de demande d'asile" et le faire respecter lors du déroulement des procédures ordinaires du droit d'asile. On ne devrait jamais refuser ce droit aux enfants et les reconduire à la frontière.

Un autre argument central du SCEP est celui de faciliter aux enfants isolés l'accès aux procédures traditionnelles de demande d'asile, avec le même appui que s'ils étaient déjà sur place et que l'application de ces procédures devrait se faire de manière opportune. Nous avons trop souvent remarqué que les dossiers relatifs aux enfants isolés étaient laissés de côté, de telle sorte qu'ils atteignaient leur majorité avant qu'une décision n'ait été prise.

Pour les enfants, on reconnaît moins facilement le statut de réfugié qu'un statut humanitaire. Nous devons pourtant aller au-delà des pratiques habituelles, et faire en sorte que la spécificité des violations des droits de l'homme concernant les enfants soit mieux établie et que le bénéfice du doute leur soit accordé le plus souvent possible.

Depuis le lancement du SCEP il y a trois ans, le trafic de personnes est même devenu un facteur plus important dans le mouvement des personnes recherchant un asile. Une étude récente ordonnée par le UNHCR a soulevé l'importance de l'impact causé par le trafic et la traite des personnes, non seulement sur le système, mais également sur les personnes qui contre leur gré, sont dans cet engrenage.

Ce sujet est abordé par le SCEP dans le rapport "Enfants isolés arrivant en Europe : pourquoi émigrent-ils et comment arrivent-ils ?" (Wendy Ayotte). Ce thème pourrait, à lui seul, constituer le sujet d'un séminaire. Je me limiterai à dire que lorsque des personnalités officielles évaluent la situation des enfants, ces estimations devraient être basées sur leur propre histoire et ne pas être influencées par les circonstances du voyage. Les enfants sont des victimes de ce type de trafic, et devraient être traités en prenant en compte ce paramètre.

Les tuteurs et représentants légaux sont d'une importance cruciale pour les enfants isolés demandeurs d'asile. Bien que différents leurs rôles sont complémentaires. Les tuteurs apportent de l'aide à l'enfant pendant toute la procédure et garantissent que son cas est entendu, aussi bien dans la procédure de demande de protection que de demande d'asile.

Ce que nous constatons en Europe, c'est une grande variété de pratiques, souvent parcourues par des retards dans la nomination de tuteurs, cette dernière étant normalement établie sur la base du court terme. En outre les tuteurs manquent les plus souvent d'expérience adéquate. Le rôle du tuteur est crucial, et ce dernier doit d'autant plus être préparé et formé à cette tâche.

Les représentants légaux ont également leur importance, mais ils ont un rôle en relation directe avec la définition du processus de demande de droit d'asile. De nouveau, nous rencontrons des pratiques différentes. La plupart du temps, il n'y a pas eu d'entretien avec l'enfant avant la tenue d'une audience ; en outre les avocats manquent d'expérience en matière de représentation des enfants ou de connaissance des pays d'origine. L'accès à une aide légale est pourtant obligatoire. La représentation légale devrait faire partie intégrante de l'ossature législative.

La détermination de l'âge est un des sujets les plus difficiles à traiter ainsi que la procédure par laquelle les États tentent de déterminer si celui qui prétend être un enfant en est réellement un. Certains États, mais pas tous, appliquent le principe du bénéfice du doute.

Notre opinion est qu'il est essentiel d'adopter des systèmes performants si nous devons mieux protéger ces enfants qui ont besoin de notre aide. Cependant, les systèmes habituels reposent trop souvent sur des mesures physiques aléatoires.

Notre argumentation va dans le sens de pratiques basées sur des mesures physiques et psychologiques prenant en compte la culture du pays de l'enfant, et utilisées par du personnel qualifié dans ce domaine.

Par ailleurs, les enfants isolés ne devraient jamais être maintenu en détention, mais là encore, nous rencontrons une variété de pratiques. Compte tenu des expériences vécues par ces enfants avant leur arrivée dans le pays d'asile, toute détention peut leur être très néfaste. Cette détention peut se présenter sous la forme de zones de transit dans les aéroports ou autre type de frontière, les centres de détention, les cellules de police et les prisons. La détention est clairement en contradiction avec la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant et avec les directives du UNHCR.

Un hébergement approprié représente ce qu'il y a de mieux pour les enfants, quel que soit leur devenir. Ils devraient être installés dans des endroits adaptés, chaleureux, bénéficiant des équipements appropriés, tels que des maisons d'adoption, et leur permettant de jouir d'une vie indépendante.

La formation de tout le personnel travaillant en relation avec les enfants isolés constitue un autre principe central du SCEP. La pratique courante montre que ce n'est pas toujours le cas, pourtant cela est tout aussi important pour le personnel de soins, que pour les tuteurs, les représentants légaux et la police des frontières. Nous pouvons argumenter dans ce sens et les États peuvent adopter une politique bienveillante à l'égard des enfants bienveillante, mais si le personnel, à tous les niveaux, n'est pas convenablement bien formé, le résultat n'en sera que diminué.

Afin de reconnaître et de plaider la réalité d'un retour au pays d'origine pour certains enfants, des programmes de qualité devraient également être instaurés. De tels programmes devront inclure des conseils dans le meilleur intérêt des enfants, des critères pour la garantie des soins dans leur pays d'origine, des contacts avec les parents ou soignants dans le pays d'origine et des procédures bienveillantes à l'égard de ces enfants. L'enfant devra être impliqué dans toutes les étapes de la procédure et avoir l'opportunité d'exprimer son opinion, qui devra être prise en compte.

En dernier lieu, mais tout aussi important, est de sortir de meilleures données statistiques sur les enfants isolés arrivant en Europe. Si nous ne prenons même pas la peine de compter les enfants qui arrivent, comment pouvons-nous leur assurer correctement soins et protection. Si nous ne le faisons pas, les enfants isolés arrivant en Europe resteront un problème dissimulé ; dans leur intérêt, il faut que cela cesse.

Avant de clore ce chapitre, je souhaite vous informer de notre site web de telle sorte que vous puissiez le visiter et avoir ainsi accès aux informations disponibles. Le site toutefois n'est pas encore finalisé et d'autres informations y seront ajoutées.

J'ai mis en exergue ici pour vous quelques-uns des problèmes significatifs qui émergent du travail du programme "enfants isolés". Un progrès considérable a été réalisé dans la reconnaissance du travail entrepris pour que soient respectés les droits de ces enfants. Le défi auquel nous faisons tous face aujourd'hui est de faire en sorte que cette action aboutisse.

Pierre Henry : A travers cette intervention, David Wright nous montré le chemin qui restait à parcourir pour la mise en application des différentes mesures en faveur des mineurs isolés demandeurs d'asile et surtout pour une harmonisation des pratiques au niveau européen.

Je souhaite lui poser une question : quel est le pays aujourd'hui qui en Europe présente selon lui les meilleures garanties de protection pour les mineurs isolés demandeurs d'asile ?

David Wright : Dans tous les pays, il y a des améliorations envisageables. En ce qui concerne le meilleur système existant actuellement, c'est sans doute le système suédois ; mais il n'est pas parfait pour autant, loin de là. Je suis allé en Suède récemment et j'ai entendu encore une fois que les tuteurs sont nommés mais ne sont pas formés ; on leur confie généralement trop d'enfants : le soutien dont bénéficie chaque enfant est insuffisant. Mais tout de même, c'est un système de prise en charge qui est relativement bon.

Claudia Cortes (Gisti) : Nous savons bien que depuis de nombreuses années, il y a une espèce d'harmonisation des politiques d'immigration et d'asile. Depuis le traité d'Amsterdam, ce sont des politiques qui relèvent de la communauté européenne. Mon inquiétude est que, effectivement, l'harmonisation est en train de se réaliser par le bas.

Angeline Audineau (SSAE) : Je trouve très bien qu'on s'occupe du droit de l'enfant, mais comme travailleur social de base, je me demande si le droit de l'enfant ne pose pas aussi des questions autour des parents : où sont ses parents, est-ce que l'enfant est parti de son plein gré, est-ce que les parents ont voulu ce départ et est-ce qu'ils sont au courant du lieu de séjour de leur enfant ? En favorisant trop le droit de l'enfant et en voulant bien faire, est-ce que l'on ne coupe pas l'enfant de sa famille et des possibilités de la rejoindre ?

Daniel Bouchez (Asire) : Ma question s'adresse à Monsieur Wright, est-ce qu'il ne pense pas que enfants isolés qui arrivent ont besoin de mesures de contrôle sanitaire différentes et supérieures à celles qui sont prévues pour les adultes ?

Pierre Henry : Ces trois questions s'adressent majoritairement à David Wright et à Manuel Jordão. Concernant la question de la construction européenne, avouez que ça ne serait pas le premier domaine où l'harmonisation se ferait par le bas. Tout

dépend évidemment de la vigilance que nous porterons à la mise en œuvre des programmes du haut commissariat aux réfugiés que l'association Save the Children.

Concernant l'entrée sur le territoire pour des mineurs isolés, si je ne m'abuse, plus de 90 % des mineurs qui se sont présentés à l'entrée sur le territoire en 1999 ont été admis. Je voudrais dire qu'il y a un taux de rejet aux alentours de 10 %. Je dis cela pour information Troisième élément : sur la recherche de filiation ; il me paraît évident que c'est un travail prioritaire pour l'ensemble des intervenants. C'est notamment une des orientations que nous nous efforçons de pratiquer à France Terre d'Asile au centre pour mineurs isolés demandeurs d'asile.

David Wright : En ce qui concerne l'harmonisation des politiques au sein de l'Union européenne, je comprends parfaitement votre préoccupation. Mais, comme vient de dire Monsieur Henry, c'est à nous d'être vigilants.

En ce qui concerne les enfants isolés, pour l'instant nous avons comme seul cadre la résolution de 1997. Comme je vous l'ai indiqué, nous souhaitons que celle-ci soit améliorée notamment sur la question de l'accès au territoire. La semaine dernière encore, j'ai participé à Bruxelles avec les fonctionnaires de la Commission qui travaillent sur un projet de directive relative aux procédures d'asile et d'accueil. Je sais que le HCR travaille sur la même question. Lors de cette réunion, il y a tout de même eu un certain nombre de points encourageants, notamment l'attention que la Commission a accordée à nos recommandations. Mais nous savons tous que ce n'est pas la Commission qui prend les décisions en définitive mais bien le conseil des ministres c'est-à-dire nos propres gouvernements. Le défi qui se pose donc à nous pour les deux à trois ans à venir, c'est l'organisation d'un lobby véritablement efficace, bien informé, auprès de nos propres gouvernements, qui puissent obtenir l'adoption de normes convenables. C'est à nous relever ce défi.

En ce qui concerne la question de savoir si nous pouvons opposer les droits de l'enfant et les droits des parents, je ne pense pas que ce soit le cas. Lorsqu'on travaille sur le retour des enfants, il est essentiel de faire tous les efforts possibles pour entrer en contact avec les parents de l'enfant ou la famille à tous les degrés. Dans le traitement du dossier de l'enfant, il est essentiel de retrouver les membres de la famille de l'enfant et de prendre contact avec eux. En ce qui concerne la question de savoir si les parents sont au courant du départ de leur enfant et s'ils savent où il se trouve, nous avons encore beau-

coup à apprendre sur ce sujet. Une étude récente a tout de même été faite sur le comment et le pourquoi du voyage des enfants et nous avons pu constater que très souvent les parents, la communauté toute entière s'est sacrifiée pour organiser les ressources permettant à leur enfant de partir. Donc, dans la majorité des cas, ils sont au courant. Save the Children Danemark et Save the Children Suède ont fait un travail assez intéressant récemment, en organisant des visites auprès des familles d'enfants somaliens, des enfants qui étaient arrivés en Scandinavie. Save the Children a visité les familles de ces enfants. Les résultats de cette étude montrent qu'il y a effectivement des parents qui, malgré les conditions épouvantables dans lesquelles ils survivent, ont quand même eu des doutes, se sont demandés s'ils avaient bien fait en permettant à leurs enfants de partir. Mais c'est une minorité.

En ce qui concerne les mesures sanitaires appropriées, je pense qu'un enfant étranger isolé doit avoir accès au même système de scolarisation, au bien-être général et donc aux mesures d'hygiène dont bénéficient les enfants du pays où il arrive. A moins qu'il y aient des conditions très particulières concernant ces enfants, il n'y pas de raison qu'ils aient plus que cela.

Manuel Jordão : Nous sommes complètement d'accord avec cette dernière affirmation, le contraire serait d'introduire une mesure discriminatoire vis-à-vis d'un groupe particulier et c'est toujours dangereux. En ce qui concerne les questions de recherches de la famille, nous pensons que c'est une activité assez difficile à mener à bien, où nous comptons sur les services de la Croix-Rouge internationale et de son réseau. Quand on arrive au cas particulier, quel est le meilleur intérêt de l'enfant qui est là devant soi ? Cela n'est pas simple. Mais je dirai qu'à priori, la première question à se poser est : il y a-t-il une famille ou non, où est-elle ? enfin, il faut mener des investigations dans le pays d'origine. Je pense que cela est nécessaire mais cela demande des fonds et dépend surtout d'une volonté politique. Donc cette question de recherche de la famille est indispensable. Il faut que les Etats s'engagent en utilisant leurs réseaux diplomatiques pour dégager une activité plus importante dans les pays d'origine des enfants en question. Ce qui est complémentaire à réaliser, ce sont les programmes de retour qui ne sont toujours pas là. Pour terminer en ce qui concerne l'Union européenne et le processus d'harmonisation. J'aimerais seulement dire deux choses. C'est vrai qu'il y a une grande différence entre l'Europe du nord et l'Europe du sud. Moi-même, comme Pierre Henry vous a annoncé, je viens de passer trois ans aux Pays-Bas, qui font clairement partie de l'Europe du nord. Je considère que l'Europe du sud se termine quelque part à Bruxelles. C'est là que l'empire romain s'est arrêté. On est dans

un autre monde où les pays se sont investis dans les systèmes d'asile. Ce n'est pas que leurs traditions humanitaires soient complètement différentes des traditions humanitaires du sud mais ils ont investi bien davantage la mise en place d'un système d'accueil et juridique. Quand il s'agit d'harmoniser dans un "club" de 15 qui bientôt sera à que 20 pays, le risque est que le standard dans le côté du "club" qui est le plus avancé dans un certain nombre de domaines, tende à descendre. Il faut trouver une plate-forme commune quelque part au milieu entre ce qui est excellent et ce qui est très mauvais, comme c'est le cas de mon pays, le Portugal où le système d'asile n'existe pas. C'est un processus assez jeune où les questions concernant l'asile ont été introduites dans les traités de l'Union européenne avec le traité de Maastrich en 1992 ; avant cela les Etats n'avaient jamais penser à déléguer à l'Union européenne cette question. Les domaines de l'asile et de l'immigration ne sont devenus une matière de communautarisation qu'avec le traité d'Amsterdam. Cela veut dire que la plupart des Etats ne sont pas préparés à s'engager rapidement dans la discussion technique de ces questions. Ça leur prendra du temps, probablement plus que dix ans sûrement, même si le sommet de Tampere a établi un calendrier de cinq ans pour la programmation d'un certain nombre de mesures et un calendrier plus précis pour d'autres mesures. Il n'est pas exclu non plus que pour certaines mesures du droit d'asile en Europe dans dix ans ou plus, nous verrons que les Etats garderont un droit aux spécificités nationales dans l'application du droit communautaire. Cela incite les Etats qui sont plus avancés à garder leurs meilleures pratiques. Cela ne simplifiera pas la mise en place d'un standard commun qui, un jour ou l'autre, sera approuvé au niveau de l'Union européenne. Voilà, s'il y a une lutte à mener au niveau international, au niveau de l'Union européenne, c'est aussi de rappeler aux quinze membres les responsabilités qu'ils ont prises en ratifiant un certain nombre de conventions internationales qui ont une valeur, universelle et qui devraient pas être révisées au niveau régional. C'est le cas de la convention de réfugié de 1951, la convention sur les droits l'enfant ou la convention de La Haye sur la protection des mineurs. Enfin il faut que les Etats qui ont ratifié ces conventions n'oublient pas les responsabilités qu'ils ont prises lorsqu'ils sont en train d'écrire un traité régional comme ils vont le faire au sein de l'Union européenne.

Pierre Henry : Je propose de conclure cette matinee sur cette intervention et sur ce rappel à l'ordre des différents Etats européens. Ce rappel comporte également un appel à la vigilance et à l'action bien évidemment pour l'ensemble des intervenants dans le secteur de l'asile.

Introduction de M. Pierre HENRY
Directeur général de France Terre d'Asile

Je voudrais reprendre, sur la question de la détermination de l'âge avant de passer la parole au Docteur Odile Diamant-Berger, les préconisations de Save the Children. *“Toute personne prétendant avoir moins de 18 ans sera présumée et traitée comme telle”,* vous dit cette déclaration. *“Il arrive parfois que des enfants isolés soient dans l'obligation de voyager en possession de passeport indiquant leur âge à tort comme ayant plus de 18 ans. La convention de Genève de 1951 reconnaît que les demandeurs d'asile doivent parfois voyager munis de documents falsifiés pour fuir le danger. Lors de la détermination de leur âge, il conviendra d'accorder aux enfants isolés le bénéfice du doute. Si l'établissement de l'âge est jugé nécessaire, la tâche incombera à un expert pédiatre indépendant connaissant bien le milieu culturel et ethnique de l'enfant. Les examens cliniques ne devront jamais être imposés de force et aller à l'encontre de la culture de l'enfant. Il est important de noter que la détermination de l'âge n'est pas une science exacte mais qu'il existe en la matière une marge d'erreur considérable”.* Alors Docteur, où en sommes nous des pratiques en matière d'expertise osseuse en ce moment dans notre pays ?

Intervention du Docteur Odile DIAMANT-BERGER

Maître de Conférences des Universités Médecine Légale
Expert agréé par la Cour de Cassation
Chef Service des Urgences Médico Judiciaires Hôtel-Dieu Paris
1, place du Parvis Notre-Dame – 75181 Paris Cedex 04

Je vais essayer d'expliquer ce qu'on appelle détermination d'âge sur un sujet prétendu mineur. On est amené à examiner, à l'Hôtel-Dieu qui est un service expert, les sujets qui nous sont présentés qui sont soit des mineurs demandeurs d'asile soit des mineurs délinquants. On les conduit à ce service en nous demandant, s'ils sont mineurs ou majeurs. Il y a deux statuts qui sont à déterminer selon qu'ils sont mineurs "adolescents" demandeurs d'asile ou selon que ce sont des mineurs délinquants.

Pour les mineurs délinquants, il y en a une grande quantité sur la place de Paris. Actuellement par exemple, la population présentée est essentiellement celles qui pillent les parcmètres ; ce sont des jeunes Yougoslaves, des jeunes Roumains. Il y a également d'autres populations qui sont délinquants mais qui sont un petit peu plus âgés que ces mineurs yougoslaves ou roumains. On nous demande de déterminer s'ils ont moins de 13 ans, s'ils ont entre 13 et 16 ans ou s'ils ont entre 16 et 18 ans. On est obligé de "découper un individu par tranche, ce qui n'est pas du tout commode".

Par contre, pour le mineur demandeur d'asile, on nous demande uniquement s'il est majeur ou mineur. La majorité est à 18 ans. Quand on nous demande de "découper un âge", on sait très bien que les données techniques de la science médicale actuellement ne permettent pas d'être aussi précis. Par contre, nous sommes dans une position assez désagréable, parce qu'on nous demande de déterminer l'âge immédiatement après l'examen de l'enfant. Pour faire un diagnostic médical, il faut connaître plusieurs paramètres, pour faire une expertise

aussi lourde de conséquences que de déterminer un âge. Il est évident que ce n'est pas un examen en cinq minutes qui va permettre de déclarer ce mineur demandeur d'asile : il est forcément majeur ou il est forcément mineur.

J'attire votre attention sur le fait que l'examen qui nous est demandé est un examen difficile, sujet à beaucoup d'erreurs et réalisés dans des conditions d'urgence qui rend ses résultats encore plus aléatoires. Pour les demandeurs d'asile, nous avons obtenu qu'ils nous soient conduits sur rendez-vous, et qu'ils viennent si possible avec l'éducateur ou une personne de l'ASE, de manière à ce qu'il arrive décontracté à l'examen. On évite ainsi de se trouver devant un individu paniqué, refusant cet examen médical. En effet, pour tout examen médical, nous sommes obligés de demander le consentement, même si c'est un enfant, l'autre restriction que je voudrais formuler par rapport à l'appellation "âge osseux". L'intitulé "détermination de l'âge osseux" n'est plus adéquat, mais nous avons pas trouvé de terme adéquat pour ces expertises. Actuellement dans le service, nous avons décidé de parler "d'âge physiologique" plutôt que "d'âge osseux" parce que nous déterminons plusieurs critères concernant l'individu et pas seulement l'âge osseux.

I - DÉTERMINATION MÉDICO-LÉGALE DE L'ÂGE D'UN ADOLESCENT

En l'absence de documents d'état civil probants, la détermination de l'âge d'un individu, en général d'un adolescent, est un acte demandé

au médecin, préalablement à la décision de justice.

Compte tenu des énormes conséquences pour l'intéressé - détention ou non, comparution immédiate ou comparution devant un Juge des Enfants, placement ASE ou errance - cette détermination pose un véritable problème au médecin conscient du caractère très imparfait, peu fiable, des techniques de détermination d'âge dont il dispose.

Pour remplir sa mission, le médecin utilise des aspects spécifiques du développement humain. Les critères d'évaluation seront recherchés par des actes non dolosifs, ne portant pas atteinte à l'intégrité corporelle.

Ce sera par l'examen clinique d'un individu (interrogatoire, inspection, palpation) et par des examens complémentaires - essentiellement radiographiques - que seront relevés les différents paramètres permettant de proposer une fourchette d'estimation.

Pendant longtemps, la population française a été relativement homogène et tous les critères précédents étaient relativement concordants. Il n'en est plus de même actuellement en raison de l'influence de nombreux facteurs, tels l'immigration, les différences considérables du statut nutritionnel selon les conditions socio-économiques des divers groupes humains.

Une question se pose donc : les méthodes de détermination de l'âge sont-elles adaptées aux populations dont la justice française a à connaître et peut-on éventuellement les améliorer ?

Précisons que ces différentes méthodes ont été établies dans un but de diagnostic médical afin de déceler différentes pathologies telles

les retards de croissance, et non spécifiquement pour déterminer l'âge d'un individu.

Méthodes utilisées :

La croissance d'un individu est évaluée classiquement en confrontant les données de l'interrogatoire, le développement staturo-pondéral, le développement pubertaire, la formule dentaire et la radiographie de diverses parties du squelette.

● Interrogatoire

Pour être productif, il suppose que le médecin puisse s'exprimer dans une langue comprise par le sujet examiné ou qu'un interprète soit présent. Cet interrogatoire cherchera à évaluer au moins grossièrement : les antécédents du sujet, son mode de vie, sa maturité, ses centres d'intérêt, son niveau de scolarisation ; à reconstituer les différentes étapes de son développement pubertaire et les éventuels impacts de sa vie d'enfant ou d'adolescent ayant pu retentir sur sa croissance.

● Inspection et examen

L'examen physique externe donne une évaluation de la corpulence de l'individu, du rapport staturo-pondéral, de la répartition des masses graisseuses, du développement des caractères sexuels secondaires.

● Mensurations

Les mesures anthropométriques sont délicates à manier. Les facteurs intervenant dans le développement somatique sont nombreux :

- génétiques et raciaux : taille des enfants et taille des parents sont liées ;
- nutritionnels : certaines carences nutritionnelles influent sur le développement statural d'un enfant ;
- endocriniens : plusieurs hormones interviennent dans la régulation du développement somatique.

Les mensurations osseuses répertoriées dans des tables de références ne concernent que le squelette proprement dit. Elles ne peuvent donc être aisément transposées au sujet vivant.

Sur le vivant, les mensurations que l'on peut réaliser sur des sujets qui ont commencé leur puberté ne sont pas contributives - la marge d'incertitude qu'elles comportent étant beaucoup trop importante. En effet, les abaques établies à partir de la population française remontent à pratiquement 35/40 ans et ne correspondent plus à la réalité de la population vivant actuellement en France. Les adolescents actuels sont en moyenne beaucoup plus grands que leurs aînés, que ce soit en taille, en pointure de chaussure ou de gants.

D'autre part, les courbes de croissance taille/poids utilisées en pédiatrie ne peuvent permettre de déterminer un âge. Elles servent seulement à déterminer s'il existe une certaine harmonie ou non dans le développement d'un enfant.

● Caractères sexuels secondaires

Ils dépendent de l'activité hormonale et non de la taille d'un adolescent. La puberté apparaît à des âges différents selon le sexe, elle est très variable selon les individus : entre 9 et 14 ans chez le garçon, et entre 8 et 13 ans chez la fillette. La méthode de cotation de Tanner permet par la seule inspection d'un adolescent de relever différents marqueurs morphologiques précis de l'évolution de la puberté (pilosité, développement des seins, des testicules...). Les différents stades sont repérés de "0" (avant le début de la puberté) à "5" (puberté terminée) chez le garçon et chez la fille.

Le problème reste cependant que ces repères ne correspondent pas à des âges absolus. L'âge moyen de la population d'individus qui affichent tous le même stade pubertaire est une valeur scientifique objective pour la population donnée, mais l'écart type qui lui est associé est de plusieurs mois.

Si le relevé de ces critères ne nécessite qu'un simple examen visuel de la part du médecin ; il n'en reste pas moins que c'est un examen souvent mal perçu par le jeune qui conçoit difficilement un examen quelque peu intrusif dans son intimité.

D'autre part, il faut savoir que le repérage par l'examineur de ces caractères sexuels secondaires tels que la pilosité par exemple est bien connue de certains jeunes délinquants. Il n'est pas rare de constater une épilation régulière - axillaire mais également pubienne et mentonnière - chez certains délinquants incarcérés en attente du passage de l'expert !

● Dentition

De nombreux travaux utilisés notamment en orthodontie, concernent l'évolution de la denture entre l'enfance et l'âge adulte. Certains critères se fondent sur l'apparition des dents permanentes, et des dents dites de sagesse - les troisièmes molaires qui égressent entre 16 et 20 ans. La présence des 4 dents de sagesse est en théorie synonyme de majorité de 18 ans... mais l'on sait bien que ce critère est très fluctuant : de nombreux individus adultes n'ont jamais eu leurs 4 molaires de 12 ans et nombreux sont également ceux qui n'ont aucune ou 1 ou 2 dents de sagesse.

Les critères dentaires dépendent également des origines ethniques - la maturation dentaire des sujets d'origine maghrébine ou asiatique paraît plus précoce que celle des autres ethnies ; ils sont également tributaires du niveau socio-économique et nutritionnel de l'individu.

● Radiographies

La méthode la plus courante et la plus facile à réaliser repose sur la radiographie de la main et du poignet gauche. C'est la technique que l'on intitule "détermination de l'âge osseux".

Ces clichés radiologiques sont en effet comparés à ceux d'un atlas de références établi en 1935 à partir d'une population de race blanche, née aux Etats-Unis, d'origine européenne et de milieu familial aisé, destiné non pas à déterminer avec précision un âge civil mais à déceler certaines pathologies, notamment des retards de croissance de l'enfant ou adolescent (Atlas de Greulich et Pyle).

Cet atlas regroupe les reproductions de radiographies main/poignet gauche d'enfants et adolescents ; âgés de 10 à 19 ans, de sexe masculin et féminin.

L'étude de ces clichés radiologiques repose sur l'évaluation des noyaux d'ossification et la persistance ou non des cartilages de croissance au niveau des os longs. La perception de ces critères dépend également des constantes de pénétration des rayons X lors de la prise de la radiographie.

Par ailleurs, il existe une variabilité importante chez les utilisateurs de l'atlas liée à la différence possible d'évaluation de similitude entre un cliché radiographique et une planche de l'atlas.

Enfin, aucune étude analogue n'a porté sur les populations africaines ou asiatiques.

Au total, la logique scientifique exige de fournir un intervalle de confiance ; la mission de l'expert impose de fournir un âge...

Cette méthode d'évaluation dite de Greulich et Pyle est fiable à plus ou moins 18 mois.

Une autre méthode repose sur la radiographie du coude : **méthode de Sauvegrain**, mais elle se limite à l'évaluation de courtes tranches d'âge : entre 9 et 13 ans chez la fillette, et chez le garçon entre 11 et 15 ans.

La **méthode de Risser** basée sur l'ossification de la crête iliaque intéresse la tranche d'âge de 13 à 16 ans chez la fille et de 15 à 18 ans chez le garçon. Mais cette méthode présente un risque d'irradiations gonadiques et donc requiert des précautions d'emploi – par exemple nécessité de pratiquer, chez l'adolescente en état de procréer, un test de grossesse si les données de l'interrogatoire ne permettent pas d'éliminer un état gravidique ; la radiographie induisant un risque tératologique que l'on ne peut négliger.

La **méthode de Tanner-Whitehouse**, enfin, repose sur l'étude de différents points d'ossi-

fication, comparés à des normes établies sur une population anglaise et écossaise de classe moyenne dans les années 50 et 60.

S'il est bien démontré actuellement que la maturation osseuse d'un enfant ou d'un adolescent s'effectue plus rapidement que par le passé... aucune de ces abaques n'a été remise aux normes actuelles.

En pratique, les différents critères radiologiques relevés sur un patient ne sont jamais comparés avec une population de référence appartenant à la même ethnie car ces atlas n'existent pas pour la population étrangère actuelle retrouvée sur le territoire national.

Il en résulte que les critères radiologiques relevés sont "mauvais scientifiquement" surtout entre 15 ans et 18 ans, les méthodes citées ci-dessus ne prennent pas en compte les réelles différences de croissance et de maturation osseuse liées à l'origine ethnique et aux carences nutritionnelles dont souffrent bien souvent des individus. L'estimation ne peut donc être transposée qu'avec un certain facteur d'imprécision.

● Conditions d'examen

Il faut rappeler ici les limites de cet examen médical pour détermination d'âge, et les conditions dans lesquelles il doit se dérouler.

Qu'un mineur soit demandeur d'asile ou délinquant, l'expertise s'efforcera de relever les mêmes critères énumérés ci-dessus.

Un seul âge sera à définir pour le demandeur d'asile : 18 ans ; alors que pour le délinquant, le médecin déterminera une tranche d'âge : inférieure à 13 ans ; supérieure à 13 ans et inférieure à 16 ans ; supérieure à 16 ans et inférieure à 18 ans ; enfin supérieure à 18 ans. Le médecin requis a tout à fait conscience des conséquences de son examen : possibilité pour un mineur délinquant de faire appel des conclusions ; alors que l'appel ne sera pas possible pour le demandeur d'asile – l'examen médical étant pratiqué avant la saisine du Juge.

Si l'on peut comprendre que l'âge d'un mineur ayant commis un délit doit être rapidement fixé afin d'orienter la procédure devant le Juge des Enfants ou le Tribunal Correctionnel, il n'en est pas de même pour les mineurs sollicitant une protection éducative et l'asile en France.

Or en pratique, tous les mineurs isolés sont de fait assimilés à des délinquants lorsqu'ils sont conduits pour examen dans les services hospitaliers par les forces de police.

Il apparaît donc indispensable que certaines conditions d'examen soient respectées :

② disposer d'un temps d'examen correct, et non toujours dans l'urgence,

② présence d'un interprète. En effet, aucun examen médical (inspection, mensurations, radiographies) ne sera pratiqué par un médecin sans l'accord de l'intéressé. Aucun critère ne peut être relevé par un médecin sous la contrainte.

② s'il s'agit de délinquants, connaître les différents *alias* sous lesquels le sujet a pu déjà être présenté à l'hôpital. Il n'est pas rare en effet de revoir de nombreuses fois le même sujet sous des noms différents, au moins pour Paris et la périphérie incluant les aéroports. L'examen pourra alors être comparatif aux précédents, diminuant ainsi les causes d'erreurs.

② nécessité également pour le médecin de recueillir des informations auprès des personnes qui ont pris en charge le mineur depuis son arrivée sur le territoire s'il s'agit d'un demandeur d'asile.

② disposer d'un laboratoire pouvant pratiquer en urgence un test de grossesse pour compléter éventuellement l'examen d'une jeune fille dont l'âge présumé se situe entre 13 et 16 ans.

II – PROPOSITIONS

● Les points à corriger

– l'âge déterminé, et plus spécifiquement l'âge osseux, n'est pas assez puissant au sens statistique du terme, c'est-à-dire que son écart type est trop important.

Il ne distingue pas entre populations d'origines différentes.

– On peut y remédier par une étude complémentaire à celle de Greulich et Pyle en :

* augmentant la puissance, c'est-à-dire en incluant beaucoup de patients d'âges connus pour réduire l'incertitude.

* faisant porter cette étude non seulement sur les jeunes Français de souche, mais aussi sur les Européens de l'Europe de l'Est, les Asiatiques, les Africains longilignes (Sahel, Bantous...) et les Africains brévilignes (zones tropicales humides...).

Il conviendrait de mener une étude multicentrique dans quelques grands centres (Bordeaux, Lyon, Marseille, Strasbourg, par exemple) pour valider une méthode.

Mais le problème majeur dans de telles études est celui du recueil des données sur des enfants ou adolescents, car se pose le problème du recueil du consentement des parents à faire pratiquer sur leur enfant un examen à visée ni préventive, ni thérapeutique.

● Evaluation du budget nécessaire

Il faut refaire l'étude de Greulich et Pyle sur :

- * des garçons et des filles,
- * trois classes d'âge
- * un minimum de 100 sujets inclus dans chaque série.

Soit $2 \times 3 \times 100 = 600$ examens pour une seule population déterminée.

Aux prix actuels, une radiographie poignet/main est coté Z 15, la lettre Z elle-même vaut 10,60 F.

Pour une population, le budget est de $600 \times 15 \times 10,60 = 95\,400$ F.

Pour cinq populations, la réalisation des clichés radiographiques nécessaires à l'étude reviendrait à moins de 500 000 F.

L'utilisation d'autres examens que la radiographie standard serait plus fiable.

Il en est ainsi de l'IRM dédiée (imagerie par résonance magnétique) qui par rapport à la radiographie

conventionnelle permet d'étudier directement les cartilages de croissance, alors que la méthode de Greulich et Pyle repose sur l'étude indirecte de ceux-ci, en ne visualisant sur les clichés radiographiques que les tissus du squelette déjà ossifiés.

Mais l'IRM dédiée nécessite un investissement spécifique en matériel.

Cependant le développement de l'équipement hospitalier français en ces matériels pour les besoins de l'orthopédie devrait aboutir à un maillage qui mette chaque point du territoire national à moins de 30 kilomètres d'un tel appareil.

Le coût de l'examen osseux conventionnel reste modeste (150 francs pour une radiographie du poignet, 150 francs pour un panoramique dentaire). L'IRM dédiée représenterait un coût moyen de 400 F par individu, non compris l'investissement en matériel (5 millions de francs par appareil).

Il serait indispensable de financer une nouvelle étude scientifique – par l'une ou l'autre de ces techniques déterminant la maturation osseuse ; afin de renouveler les méthodes de détermination de l'âge en fonction des différentes ethnies rencontrées sur le territoire national : un Africain du Centre Afrique peut à 14 ans présenter un développement statur pondéral le faisant passer pour 19 ans.

III - CONCLUSION

Quel que soit le statut juridique d'un prétendu mineur – délinquant ou demandeur d'asile, le médecin requis ou missionné par l'autorité judiciaire effectuera sa mission selon certains critères précis, notamment le consentement du sujet à l'examen médical. La difficulté d'un tel examen réside bien souvent dans un problème de langage, d'où nécessité de pouvoir disposer d'un interprète pour pouvoir établir un dialogue avec l'intéressé, lui expliquer le déroulement de l'examen afin de ne pas induire des causes d'erreurs liées à la non coopération du sujet.

Le terme "d'âge osseux", terme le plus souvent utilisé, est impropre. Ce n'est en effet que par la synthèse des différents critères mesurés (osseux, dentaires, maturation sexuelle, données anthropométriques) que l'âge d'un individu sera déterminé. Il convient donc de parler plutôt de l'âge d'âge physiologique ou d'âge chronologique déterminé.

Quelle que soit la méthode d'examen adoptée, l'évaluation de l'âge d'un enfant ou d'un adolescent repose sur la grande variabilité des indices relevés par rapport à l'ethnie de ce mineur en supposant de plus l'absence de trourtaire.

Les tables de références de maturation osseuse actuellement disponibles donnent une évaluation de l'âge d'un individu – pour la tranche comprise entre 15 et 18 ans – avec une marge d'erreur de plus ou moins 18 mois.

Les mineurs libres relevant de l'assistance éducative, du juge des tutelles ou de l'ASE doivent bénéficier de conditions d'examens hors urgence. Cet examen doit se pratiquer sur rendez vous, en présence d'un interprète si besoin, et d'une personne ayant pris en charge ce sujet depuis son arrivée sur le territoire.

Les mineurs délinquants devraient avoir été, préalablement à l'examen médical, identifiés par les services de l'identité judiciaire. Ils sont en effet présentés bien souvent aux médecins sous des noms différents et plusieurs alias, ce qui rend toute recherche d'antériorité infructueuse. Un programme de recherche sur la variabilité des critères osseux en fonction des différentes ethnies rencontrées sur le territoire national devrait être financé par la Chancellerie, compte tenu du caractère scientifiquement inexact des examens osseux actuellement pratiqués.

VOIR ANNEXE II : Schémas " Age physiologique "(Dr Diamant-Berger, Juin 2000)

Débat avec la salle

Pierre Henry : Merci pour cet exposé magistral. Doit-on déduire de vos propos que la modernisation de cette expertise n'est pas possible.

Docteur Odile Diamant-Berger : La modernisation sera établie à partir du moment où on aura d'abord des tables de comparaison fiables ; il existe des possibilités sur l'étude d'un individu d'avoir des examens plus précis ; actuellement, pour de nombreux diagnostics, on fait des scanners uniquement du poignet de la main, alors qu'il existe des critères plus fiables, et on peut mesurer ce qui est vraiment ossifié. On mesure l'âge déjà révolu. Tandis qu'avec une radio simple, on mesure un cartilage qui est encore présent, avec un scanner on mesure l'ossification déjà faite. C'est une nuance qui est beaucoup plus fiable. Mais un scanner coûte cher.

Lucie Nzorijana (France Terre d'Asile) : Cet après-midi nous avons parlé de la détresse et du traumatisme de l'enfant arrivant. L'examen osseux présente-t-il un caractère traumatisant ?

Docteur Odile Diamant-Berger : Je vous ai précisé au début de mon intervention, qu'on ne faisait pas d'examen sans l'accord de l'enfant. Nous tenons absolument à cette règle. Nous sommes tout à fait conscient qu'il s'agit un examen tout à fait fastidieux. Nous souhaitons que les conditions d'examen soient changées, et qu'il y ait un entretien avec l'enfant avant de passer à l'examen. Malheureusement, nous effectuons ces examens sur réquisition judiciaire ou policière. Nous sommes obligés de répondre à une réquisition. Si nous refusons, nous sommes en infraction avec la loi. Il nous arrive de dire qu'un mineur n'est pas apte à subir un examen médical et de ne pas le faire. En général, la police le ramène le soir ou le lendemain. Concernant les mineurs provenant des zones d'attente, ils nous sont conduits menottés. Il y a eu des plaintes sur ce fait, mais cela ne dépend pas de l'hôpital. Nous n'effectuons l'examen que si le mineur est démenotté. C'est une condition de base. Il est certain que cet examen va le traumatiser. Mais d'un autre côté, ne sera-t-il pas plus traumatisé si à cause de cet examen qui est pratiquement obligatoire, il est refoulé. Il y a là un double problème. On sait bien qu'on ne peut rester en France sans avoir un statut civil. Nous sommes donc obligés d'effectuer cet examen. C'est la raison pour laquelle, nous réclamons absolument qu'on nous amène ces enfants sur rendez-vous, qu'on nous prévienne au

préalable de manière à ce que nous puissions avoir des conditions d'accueil correctes, et si possible qu'il soit accompagné d'un interprète.

Nathalie Lequeux (France Terre d'Asile) : Les résultats de l'examen sont-ils remis à l'intéressé ?

Docteur Odile Diamant-Berger : Nous ne transmettons les résultats de l'examen qu'à l'autorité judiciaire qui nous a requis pour l'examen. L'intéressé peut se les procurer auprès du juge.

Pierre Henry : Avant de passer le parole au Docteur Duterte de l'Association pour les victimes de répression en exil, je crois qu'il faudrait simplement rappeler à l'issue de l'intervention du Docteur Diamant-Berger, que le principe du bénéfice du doute devrait être appliqué en vue de déterminer l'âge des demandeurs d'asile qui prétendent être des enfants. Cette pratique est appliquée de manière souple dans un certain nombre de pays du Nord notamment au Danemark. Ce n'est pas le cas en France, ni au Portugal, pas plus qu'au Royaume-Uni. Ensuite, il faudrait manifestement établir une procédure pour l'évaluation de l'âge, incluant des experts, des pédiatres, des pédopsychiatres, des assistants sociaux, qui prennent en considération l'ensemble des éléments pouvant mener à la détermination de l'âge et non pas seulement osseux mais aussi physiologique.

Pierre Duterte, vous êtes amenés à recevoir un certain nombre de ces mineurs, pouvez-vous nous dire aujourd'hui de quel encadrement psychologique ils devraient bénéficier, quel est l'état dans lequel vous les recevez et quelles sont les problématiques que vous rencontrez.

Intervention du Docteur Pierre DUTERTRE
Médecin Directeur du Centre de soins
Association pour les victimes de répressions en exil
125, rue d'Avron – 75020 Paris

Je ne vais pas vous exposer des théories mais vous faire part de ce que nous avons vécu depuis un an au centre de soins de l'Avre.

En effet, si tant est qu'il y ait une gradation dans l'horreur, depuis deux ans nous avons rencontré des cas de plus en plus insoutenables. La prise en charge d'une quinzaine de mineurs de Sierra-Léone et d'un jeune Nigérian est venu rendre la situation quasiment intenable.

Pour resituer le contexte, la plupart de ces enfants ont assisté au viol de leurs parents, les ont vu assassiner, découper en morceaux. Certains ont été enrôlés de force dans les troupes rebelles ; un d'entre eux avait onze ans lorsqu'il a été nommé sergent après avoir été drogué.

Après leur fuite, qui pour beaucoup, n'est pas aussi obscure qu'on a bien voulu le dire ou le faire croire, ils ont connu un accueil souvent indigne d'un pays comme la France, avec parfois brutalités policières, menottes pour aller passer l'examen de l'âge osseux et plusieurs nous ont expliqué que les premiers mots de français qu'ils ont appris étaient "va te faire foutre" ou "casse-toi tu pues". Il va sans dire qu'ils ont vécu cet accueil comme une suite d'un trauma qui ne s'arrêterait jamais. Sans compter la désillusion qu'ils ont ressentie pensant qu'en arrivant en Europe, ils seraient tranquilles, ce qui fut loin d'être le cas.

Après un peu d'errance dans les rues, car, quand ils sont reconnus comme mineurs par le tribunal de Bobigny, ils sont "relâchés" et livrés à eux-mêmes (certains sont retournés à pieds à Roissy pour chercher leurs affaires car la police n'a pas voulu les y reconduire). Pour la majorité de ceux que nous avons suivis, ils ont été pris en charge, au centre d'accueil pour demandeur d'asile de Créteil et je dois dire qu'ils y ont été pris en charge tout à fait bien.

Un premier nous a été adressé, son amélioration a été rapide. Son voisin de chambre voulant lui aussi "aller mieux" a demandé à me voir. Petit à petit, nous avons suivi entre quinze et vingt d'entre eux répartis sur une année.

Ils sont arrivés dans un état de marasme, de décomposition psychologique importante, certains expliquant que la vie était simplement beaucoup trop difficile pour eux.

En six ans de pratique quotidienne à l'Avre, j'ai rarement vu des patients aux expressions et attitudes aussi franchement suicidaires.

Que peut-on dire de ces jeunes ? Qu'ils ont vu ce qu'ils ne devaient pas voir. Ce que personne ne doit voir ! Ce que personne ne peut imaginer ! Que c'est à un moment où ils sont particulièrement fragiles psychologiquement qu'ils sont confrontés à l'inimaginable, le plus invraisemblable qui soit !

Il faut aussi rendre compte qu'ils sont livrés quasiment à eux-mêmes dans une société qu'ils ne connaissent pas, dans une culture qu'ils ne comprennent pas et dans laquelle on oublie trop souvent qu'ils sont des enfants, et où on leur demande de se conduire en adulte. Leur apparente maturité n'est qu'illusoire, certainement modelée par la nécessité. Preuve en est que nous les voyons entre guillemets régresser quand ils vont mieux, se comporter en jeunes.

Qu'avons-nous fait ? Deux choses : une prise en charge habituelle au centre de soins de l'AVRE ; une deuxième plus récente : devant leur soif d'apprendre notre langue, et leur souhait répété de ne pas perdre leur jeunesse, de récupérer le temps perdu d'éducation, nous les avons intégrés dans un programme d'insertion du centre de soins. Là, sont dispensés quotidiennement des cours d'apprentissage du français, des cours d'informatique, des cours de calcul pour ceux qui en avaient besoin, mais également des cours d'instruction civique et d'histoire. Le groupe multi-ethnique est devenu rapidement une classe pour Sierra-Léonais mineurs. Ceci a été un appoint thérapeutique inestimable, offrant un lieu où ils venaient quotidiennement, où ils se retrouvaient moins isolés, où ils re-apprenaient à apprendre. Où ils se sont sentis bien. Où ils ont été protégés de toutes les dérives ou même de cette disparition malheureusement si fréquente dans les statistiques.

Cette expérience a d'autant été plus utile que deux d'entre eux n'avaient connu de la France que Fleury-Mérogis. Pour l'un d'eux sa minorité n'avait pas été reconnue de façon extrêmement surprenante, il est arrivé "vide".

Je l'ai laissé se poser, se réhabituer à ne pas dormir dans le couloir (la chambre à l'hôtel lui rappelant par trop la prison). Progressivement, il s'est "réinvesti". Comment les avons-nous pris en charge ?

Avant toutes choses, nous leur avons expliqué clairement que ce qui leur est arrivé n'est pas juste, que ce n'est pas le fait d'un état de droit, que ce n'est pas de leur faute, qu'ils n'ont pas à se culpabiliser d'être en vie.

Nous leur avons aussi dit que la vie n'était pas ce qu'ils avaient vécu, que la France est un endroit de sécurité, qu'ils n'étaient pas les seuls, que nous étions là pour les aider, les conseiller, essayer de leur expliquer. Enfin, ici, ils avaient et auraient le choix, le choix de faire leur vie dans le sens qu'ils choisiraient, qu'ils pourraient orienter leur futur et qu'ils auraient un pouvoir sur ce qu'ils feront.

Nous avons toujours travaillé dans un sens de vérité, nous avons abordé leur double trauma, de victime et de "coupable" qui fait d'eux, à mon sens, des doubles victimes.

Le travail s'est fait dans un esprit de compassion, de compréhension, mais sans occulter pour les enfants guerriers les actes terribles qu'ils avaient été forcés de réaliser.

Nous avons essayé de dédramatiser, sans jamais dire que c'était "normal". Une fois qu'ils ont obtenu leur statut de réfugié, j'ai pris un bon moment pour leur faire comprendre que ce statut n'était pas un "pardon" mais une compréhension, qu'en France ils ne seraient plus stigmatisés.

Résultats : une amélioration tout à fait rapide, un retour à une vie quasiment normale, pour la très grande majorité d'entre eux.

Tellement normale que nous avons pu, pour une bonne partie d'entre eux, six mois après leur arrivée, leur trouver un travail ou un stage dans un cabinet d'avocat, à la Banque de France, ce qui était impensable quelques mois auparavant.

Enfin je dirais que j'ai passé beaucoup de temps à leur faire prendre conscience que je n'étais pas leur père, même si quasiment tous ont versé plus ou moins vers ce sentiment, en particulier quand il m'est arrivé de mettre des interdictions, de leur faire comprendre parfois en me fâchant qu'il y avait des choses que je n'acceptais et n'accepterais pas même si je pouvais les comprendre, ceci ayant renforcé cette image "paternelle".

Ils ont tous trouvé un substitut de nom pour m'affubler de "Pap" à "Doc" ; certains ont écrasé leur barrière culturelle en osant m'appeler Pierre.

Je crois que je leur ai proposé ce dont ils avaient le plus besoin, chaleur humaine, amitié et limites.

Cela fut difficile, lourd, pénible, parfois l'occasion de pleurer mais le travail est sans aucun doute largement récompensé par les résultats obtenus.

Débat avec la salle

Docteur Diamant-Berger : Les jeunes que vous recevez au centre de soins, d'où viennent-ils ? directement de la zone d'attente ?

Docteur Duterte : Non, nous ne recevons personne directement. Les jeunes nous sont adressés par des travailleurs sociaux. La plupart des jeunes que nous accueillons, ont été en zones d'attente. Ils sont passés au tribunal de Bobigny pour l'âge osseux, ont été "lâchés" à la porte du tribunal.

Docteur Diamant-Berger : Je ne comprends pas bien pourquoi vous parlez des mineurs relâchés car en principe, s'ils sont reconnus mineurs, ils doivent être pris en charge par l'ASE.

Docteur Duterte : Il arrive parfois que certains jeunes reconnus mineurs soient relâchés comme cela. Parfois, on se demande dans quelle république on se trouve.

Pierre Henry : Votre intervention démontre bien de manière concrète ce que nous disons depuis le début du colloque et que nous répétons inlassablement : à la sortie de la zone d'attente tout comme à la sortie du tribunal, les mineurs sont souvent livrés à eux-mêmes ou alors les réseaux les récupèrent. C'est là où il y a nécessairement un travail à faire.

Intervention de Mme Evelyne SIRE-MARIN
Juge des Tutelles - Directeur du Tribunal d'instance du XI^{ème}
36, rue du Chemin Vert - 75011 Paris

Le juge des enfants et le juge des tutelles sont-ils armés pour faire face à la situation des mineurs étrangers isolés ?

I – Le constat juridictionnel :

Le droit des mineurs étrangers est une question transversale qui mobilise plusieurs fonctions juridictionnelles et les services publics judiciaires : parquet des mineurs, chambres correctionnelles (comparutions immédiates), juges des enfants, juges des tutelles, juges de l'application des peines, aide sociale à l'enfance, protection judiciaire de la jeunesse et brigade des mineurs...

En effet, l'application du droit français ou du droit international privé, la détermination de l'âge du mineur (problème de l'expertise osseuse) et les conséquences qu'elle entraîne (prise en charge ou non par l'A.S.E. ou la protection judiciaire de la jeunesse, détention possible ou non) sont des difficultés constantes rencontrées par les différentes formations du Tribunal de grande instance de Paris et qui reçoivent des réponses divergentes, ce qui entraîne un réel désarroi des associations et services accueillant des mineurs étrangers et une absence totale de lisibilité de la réponse judiciaire.

Les problèmes posés par la situation des mineurs étrangers ne font que refléter les difficultés de l'application du droit des étrangers en général : l'ensemble du contentieux du droit des étrangers devant la cour d'appel de Paris est considérable puisqu'il équivaut au contentieux des appels contre les ordonnances de détention provisoire des juges d'instruction, soit 5 400 affaires de droit des étrangers en 2000 devant la cour d'appel de Paris.

Une formation s'est déroulée sur le droit des étrangers (article 35 bis et 35 quater de l'ordonnance de 1945) le 9 octobre 2000 à la cour d'appel de Paris avec des interventions des responsables des services des étrangers à la préfecture de police de Paris, d'un président de chambre à la cour d'appel de Paris et de 2 magistrats de la cour de cassation.

L'affluence très exceptionnelle des magistrats à cette journée de formation a montré que les Juges, comme l'a dit Monsieur Charvet, président de chambre à la cour d'appel de Paris, ne se posent pas des simples problèmes de technique juridique à propos du droit des étrangers :

Le juge, qu'il statue pour les mineurs étrangers (juge des enfants, juge des tutelles) ou pour les étrangers adultes (juge délégué en application des articles 35 bis ou 35 quater de l'ordonnance de 1945) se trouve à la fois témoin et responsable ;

Témoin de l'histoire de cette fin de siècle, le Juge l'est assurément lorsqu'on lui présente des personnes étrangères dont les nationalités correspondent à celles des pays où se déroulent des conflits armés dans le monde et des populations entières sont déplacées ou exterminées.

Responsable, le juge des mineurs ou des adultes étrangers l'est évidemment lorsqu'il refuse ou accepte de rendre la décision pour laquelle on le requiert.

II – Le cadre juridique général du droit des étrangers

l'article 35 bis de l'ordonnance de 1945
Le juge judiciaire est compétent lorsqu'un étranger fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou de reconduite à la frontière du ministère de l'Intérieur.
L'étranger peut alors être maintenu 48 heures en rétention.
Puis le juge judiciaire décide si la rétention doit être prolongée (5 jours puis à nouveau 5 jours), soit 12 jours au total.

Tout le débat judiciaire concerne dans ce contentieux le rôle du juge judiciaire qui est selon l'article 66 de la constitution, gardien des libertés individuelles. Il est là pour apporter la garantie du débat contradictoire, pour vérifier si ses droits ont été notifiés à l'étranger.

L'article 35 quater de l'ordonnance de 1945
Le juge judiciaire est compétent pour statuer sur la rétention administrative des demandeurs d'asile.

Il ne s'agit plus là des étrangers qui sont en infraction à un arrêté d'expulsion (arrêtés, par exemple lors d'un contrôle de police, dans la rue et qui n'ont pas de titre de séjour : c'est l'article 35 bis) mais des étrangers qui se présentent aux frontières et qui, n'ayant pas de document de séjour, demandent l'asile en France. Ils peuvent être retenus 4 jours en zone d'attente.

Le juge judiciaire intervient pour une éventuelle prolongation de rétention de 8 jours, renouvelable 8 jours, soit 20 jours au total.

C'est dans le cadre juridique de l'article 35 quater que se pose souvent le problème des mineurs isolés :

16 000 personnes ont, selon la préfecture de police, demandé l'asile en France en 1999. Selon les mêmes sources en 99, 4000 étrangers ont été placés en rétention administrative en région parisienne, 900 ont été effectivement expulsés.

Avant d'aborder le débat sur les mineurs eux-mêmes, il faut souligner que toutes ces procédures concernant les étrangers majeurs : article 35 bis et 35 quater, de rétention, de présentation au juge judiciaire, de recours devant le tribunal administratif, etc. aboutissent, selon la préfecture de police, à 20 % d'expulsions effectives d'étrangers, ce qui est absolument dérisoire, compte tenu des énergies et des institutions mobilisées pour sanctionner le séjour irrégulier.

Enfin, 7 % des procédures policières concernant les étrangers sont annulées par les juges délégués du tribunal de grande instance.

III – Les mineurs étrangers isolés demandeurs d'asile

Qui sont ces mineurs ?

Ils sont issus essentiellement de 3 formes d'émigration :

- Emigration économique : Chine, Pakistan, Côte d'Ivoire, Pays de l'Est, Sénégal.
- Emigration liée à des événements politiques, personnes déplacées ou réfugiées politiques : Sri Lanka, Sierra Léone, R.D.C. (ex : Zaïre), Algérie, Rwanda (cf. *Allah n'est pas obligé*, Amadou Kourouma, prix Renaudot 2000 sur l'histoire d'un enfant soldat d'Afrique de l'Ouest au Libéria et en Sierra Leone).
- Emigration mafieuse : Roumanie, Yougoslavie, Pays de l'Est, Russie

Selon le parquet des mineurs de Paris, les mineurs venaient essentiellement en 1999, de Sierra Leone (27 %), de la République Démocratique du Congo (ex : Zaïre) (16 %), du Rwanda (10 %), d'Algérie (13 %), du Kosovo (22 %).

Combien sont-ils ?

Deux cent neuf mineurs ont ainsi demandé directement une protection judiciaire au parquet à Paris en 1999 par l'intermédiaire d'associations telles que Passeport d'attache (PJJ), France Terre d'Asile, le S.S.A.E. (service social d'aide aux émigrants) ou de l'A.S.E. de Paris.

Selon la préfecture de police, 602 mineurs étaient demandeurs d'asile en 1999, dont 50 refoulés.

Quatre cent quatre vingt sept mineurs isolés sont arrivés de janvier à juillet 2000 (50 par mois), si l'augmentation sur les derniers mois continue à ce rythme, le chiffre sera de 737 pour l'année 2000.

La presse (Le Monde, Libération) cite des chiffres plus élevés : environ 1 000 enfants étrangers par an arrivent seuls en France.

Quels que soient les chiffres réels, très difficiles à connaître car seuls sont comptabilisés les mineurs passant dans les aéroports et les ports, nous n'assistons pas à l'augmentation exponentielle de jeunes immigrés que le ministère de l'Intérieur nous prédit chaque année.

Quelques rappels juridiques

La compétence du juge des tutelles :

Selon l'article 373 du code civil : perd l'exercice de l'autorité parentale ou en est provisoirement privé, celui des père et mère qui est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence, de son éloignement ou de tout autre cause ;

Selon l'article 390 du code civil : la tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent dans l'un des cas prévus à l'article 373.

Le juge des tutelles est donc évidemment compétent pour ouvrir la tutelle d'un mineur dont les parents sont, soit décédés, soit disparus, soit restés à des milliers de kilomètres. On voit bien que le Code civil ne fixe aucune condition concernant la régularité du séjour en France des mineurs concernés à la lecture de l'article 390.

La représentation juridique d'un mineur est nécessaire. Elle n'est pas assurée par l'ordonnance de placement provisoire du Juge des enfants.

La question de la minorité : au sens juridique, un mineur est considéré comme incapable. Sa protection est assurée en premier lieu par l'autorité parentale. Un mineur ne peut donc pas lui-même demander à bénéficier d'un droit : avoir un titre de circulation, bénéficier du statut de réfugié, exercer un recours contre une décision juridique ou administrative, être inscrit à l'école ou demander un document d'identité. Seuls ses représentants légaux peuvent exercer, à sa place, les droits de l'enfant.

La protection des mineurs par le juge des enfants : Le juge pour enfants intervient en matière de protection des mineurs si "la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises".

La dualité de compétence du juge des tutelles et du juge des enfants :

Ainsi, même si le juge des enfants accepte de prononcer un placement ou une mesure éducative pour un mineur étranger, il statue sur le droit d'hébergement et de garde du mineur. En quelque sorte, il assure au mineur un toit et la satisfaction de ses besoins vitaux et immédiats.

En revanche, le juge des tutelles, en ouvrant la tutelle, permet au tuteur et au conseil de famille d'exercer l'ensemble de l'autorité parentale, dont la garde de l'enfant n'est qu'un des attributs. Le tuteur va permettre au mineur d'exercer ses droits.

L'objectif de la tutelle est de garantir la représentation juridique de l'enfant ; si les titulaires de l'autorité parentale sont en mesure de représenter l'enfant, il n'y a pas lieu à tutelle.

Le critère essentiel d'ouverture de la tutelle est donc l'impossibilité, pour les titulaires de l'autorité parentale de manifester leur volonté et donc l'absence des représentants légaux du mineur sur le territoire français.

A - Dans le cas où le mineur étranger est en situation irrégulière en France mais en présence de ses parents ou de l'un de ses deux parents, titulaires de l'autorité parentale selon son statut personnel : rien ne nécessite l'ouverture d'une tutelle, dont les conditions ne sont pas réunies selon l'article 373 du code civil précité, même si le ou les parents de l'enfant sont eux aussi en situation irrégulière. En effet, l'exercice de l'autorité parentale est garanti par la présence des parents à côté de leur enfant en France.

Cependant, en pratique, les enfants peuvent rencontrer des problèmes quant à leur inscription sco-

laire ou à leur circulation hors des frontières françaises, si les parents étrangers sont présents sur le territoire français mais s'ils sont en séjour irrégulier.

B - Le cas des mineurs étrangers : dans l'hypothèse où les Parents sont éloignés et dans l'incapacité d'exercer leur autorité parentale ou de la déléguer, le mineur étranger se trouve donc en France sans représentant légal.

S'il est demandeur d'asile, on ne peut pas appliquer le droit étranger du mineur car il faut, pour le connaître, s'adresser à l'ambassade du pays, qui considère qu'il s'agit d'un acte d'allégeance. Cela empêchera alors le mineur (dont on demande l'acte de naissance à son ambassade) de bénéficier du statut de réfugié en France.

Les textes :

Les juges des enfants et les juges des tutelles français doivent se reconnaître compétents pour prononcer des mesures d'assistance éducative ou ouvrir des tutelles, concernant des mineurs étrangers isolés, en application des textes français.

Le juge des enfants est compétent en assistance éducative. Quant au juge des tutelles, selon l'article 373 du Code civil, il est lui aussi compétent dans la mesure où l'enfant étranger n'est accompagné par aucun de ses parents ; le mineur n'est juridiquement représenté par personne, étant considéré comme incapable.

Le juge des tutelles doit donc lui nommer un représentant légal, c'est-à-dire un tuteur, pour que l'exercice des droits du mineur (demande OFPRA etc...) soit garanti.

Les textes internationaux :

Par ailleurs, les textes internationaux, ratifiés par la France, s'appliquent aux mineurs étrangers dès leur arrivée sur le territoire, c'est-à-dire dès leur séjour en zone d'attente.

Selon la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) du 26 janvier 1990 ratifiée par la France (article 2 - article 37 - article 3 - article 22), l'intérêt de l'enfant est une considération primordiale : principe de l'identité de Protection de tout mineur privé de son milieu familial.

Selon la Convention de La Haye - 5 Octobre 1961 ratifiée par la France le 11 Septembre 1972 (article 8), les autorités de l'Etat de la résidence

habituelle d'un mineur peuvent prendre des mesures de protection si le mineur est menacé dans sa personne ou ses biens.

S'appliquent aussi :

- la convention de Dublin sur le rapprochement familial la convention de Genève sur les Réfugiés du 28 Juillet 1951
- la convention européenne contre la torture et contre les traitements inhumains.

Enfin, un avis du 3 juillet 1998 de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (siégeant auprès du Premier Ministre) a porté sur les dispositions sociales et éducatives nécessaires pour l'accueil des Mineurs demandeurs d'asile non accompagnés. Un autre avis de la CNCDH du 19 Septembre 2000 a insisté sur l'opposition de cet organisme présidé par Pierre Truche (ancien Président de la Cour de Cassation) à la rétention de mineurs étrangers en zone d'attente.

Cet avis a rappelé que tout mineur étranger doit immédiatement être admis dès son arrivée en France sur le territoire français.

Différents problèmes surgissant lors de l'arrivée en France, dans un port ou un aéroport d'un enfant étranger isolé :

1^{er} problème : la zone d'attente

Les grands aéroports sont, naturellement, le théâtre de la plupart de ces situations, parmi lesquels celui de Roissy fait figure d'archétype. Compte-tenu des restrictions apportées à la présence des associations agréées dans les zones d'attente - 8 visites par an au plus -, il n'est pas possible d'avoir une vision précise de ce qui se passe pour les mineurs dans ces lieux où la PAF règne pratiquement sans partage et surtout sans contradicteur. Car, et c'est là une première grave dérive, cette dernière ne se prive pas de procéder au retour forcé de certains d'entre eux sans qu'il soit possible de savoir où et dans quelles conditions, sans même qu'un magistrat ait pu être saisi de leur cas. Celle-ci aurait sans doute beau jeu de dénoncer une attaque malintentionnée à son égard si une affaire récente n'avait transpiré de ce huis-clos que constituent les zones d'attente et n'était venue prouver la réalité de cette affirmation.

Quant aux conditions de rétention des mineurs en zone d'attente (4 jours, si la police de l'air et des frontières l'estime opportun, sans voir un juge). Rappelons qu'en 1999, 110 étrangers en moyenne ont été maintenus chaque jour à Roissy en zone d'attente.

Un rapport du député Louis Mermaz intitulé "l'horreur de notre République" a, à nouveau dénoncé, en novembre 2000, devant l'Assemblée Nationale, le sort inhumain

réservé à des personnes dont le seul crime est de n'avoir pas de titre de séjour.

Il faudrait donc, pour les mineurs, comme le propose la CNCDH, qu'ils soient directement accueillis sur le territoire français sans qu'on puisse les retenir en zone d'attente.

Ainsi au Danemark, les mineurs ne peuvent pas être maintenus en rétention administrative.

On pourrait retenir les suggestions de la défenseure des enfants, Claire Brisset, récemment nommée par le Premier Ministre :

des structures éducatives d'accueil doivent être instaurées et financées par l'état pour les mineurs étrangers isolés ; dès l'arrivée du mineur étranger isolé, le Parquet doit être saisi ;

il est nécessaire de renforcer les effectifs du Parquet, des juges des enfants, des juges des tutelles et des services éducatifs auprès des tribunaux de grande instance qui sont saisis de la situation de mineurs étrangers : T.G.I. de Bobigny, Créteil, Marseille notamment ;

la création d'un service éducatif spécialisé dans ces tribunaux de grande instance avec accès à des interprètes et des avocats de l'enfant s'impose car la réponse judiciaire aux difficultés des mineurs étrangers nécessite une approche psychologique et éducative spécifique, ainsi qu'une bonne connaissance de la situation vécue dans le pays d'origine ; enfin la pratique des "sauf-conduits" doit être bannie. Il s'agit de documents délivrés pour 8 jours par la police à l'arrivée du mineur, lorsqu'il sort de l'aéroport. Ce sont de véritables passeports pour la clandestinité car l'enfant se retrouve très vite sans aucun document de circulation et n'a d'autre alternative que d'être récupéré par un réseau de délinquance.

2^{ème} problème : La présentation du mineur étranger au juge du tribunal de grande instance statuant en application de l'article 35 quater de l'ordonnance de 1945

Après avoir passé 4 jours en zone d'attente, le mineur doit être présenté au juge qui peut prolonger la rétention, 8 jours renouvelables une fois (soit 20 jours en tout).

Pour les mineurs, rappelons aussi qu'ils n'ont pas de capacité juridique. Un arrêt de la cour d'appel de Paris du 12 Août 1998 a annulé pour ce motif la décision de maintien en zone d'attente d'un mineur.

Si le mineur étranger n'a pas de titre de séjour en France, le ministère de l'Intérieur va le maintenir en rétention administrative. Mais étant mineur, il ne peut pas exercer de recours contre l'arrêté du ministre de

l'Intérieur lui refusant l'accès au territoire français. Beaucoup de juges statuant en application de l'article 35 quater de l'ordonnance de 1945 sur la rétention, Levent en fait la rétention administrative du mineur étranger isolé (tribunal de grande Instance de Bobigny ou de Créteil par exemple).

Les juges de l'article 35 quater considèrent avec raison, dans leur immense majorité, que le mineur n'a pas la capacité juridique et qu'aucune décision ne peut donc lui être opposée s'il n'a pas de représentant légal. Ils annulent donc toutes les procédures de rétention des mineurs étrangers.

Mais ce n'est qu'une pratique qui peut changer et encore faut-il, comme on vient de le voir, que le mineur étranger arrive devant le juge judiciaire.

En conclusion, il est indispensable et conforme aux textes français et internationaux que la PAF saisisse le Parquet dès qu'une personne étrangère se dit mineure à l'arrivée sur le territoire et est isolée.

Le Parquet des mineurs doit ensuite saisir le juge des enfants et le juge des tutelles comme l'a précisé Claire Brisset, défenseure des droits de l'enfant, dans un avis du 4 octobre 2000.

Il est en effet indispensable qu'une mesure de tutelle soit envisagée, dès que le mineur s'avère être un demandeur d'asile : la demande d'asile à l'OFPPRA ne peut en effet être déposée que par le tuteur (et non pas par l'enfant qui n'a pas de capacité juridique).

Projet de Loi du ministère de l'Intérieur concernant les mineurs étrangers isolés

Ce projet, après avoir proposé d'abaisser la capacité juridique du mineur étranger de 18 à 16 ans, vise désormais à le doter d'un "Administrateur ad Hoc" et à le faire présenter devant un juge délégué par le président du tribunal de grande instance.

Il s'agit à l'évidence de contrecarrer la jurisprudence des juges de l'article 35 quater (cf. Supra) annulant systématiquement la rétention administrative des mineurs pour défaut de capacité juridique et donc impossibilité d'exercer ses droits de recours.

Le projet du ministre de l'Intérieur vise au contraire à aménager le maintien des mineurs étrangers en rétention, leur présentation devant le juge de l'article 35 quater et leur éventuelle expulsion, désormais ouvertement envisagée en affublant le mineur d'un administrateur ad hoc qui ne servira qu'à valider toutes ces procédures et à leur redonner une virginité juridique.

Il est étonnant, qu'au nom de l'intérêt de l'enfant, un administrateur ad hoc soit nommé afin d'assister le mineur dans des procédures dont le but est actuellement de le refouler dans le pays qu'il a fui.

Par ailleurs, les critères de nomination d'un administrateur ad hoc prévus par l'article 388 du code civil ne sont pas réunis : il faudrait une opposition d'intérêts entre le mineur et son représentant légal. Par hypothèse, le mineur étranger est ici isolé, sans représentant légal, il n'y a donc aucune opposition d'intérêts.

L'intérêt supérieur de l'enfant commande au contraire que les mineurs étrangers soient considérés non pas comme des étrangers mais comme des mineurs que la France doit protéger, au même titre que les mineurs français, ce que recommande dans son article 3 la convention internationale des droits de l'enfant. Les textes actuels privilégient l'application du droit de la protection de l'enfance aux mineurs étrangers plutôt que l'application du droit des étrangers et imposent donc la saisine immédiate du juge des enfants et du juge des tutelles dès l'arrivée en France de l'enfant étranger isolé.

3^{ème} problème : L'OFPPRA

Certains juges des tutelles refusent de prononcer la tutelle tant que l'OFPPRA n'a pas accordé le statut de réfugié politique. Implicitement, ils considèrent que l'enfant étranger devrait être en situation régulière. Inversement, l'OFPPRA ne traite pas la demande d'asile tant que la tutelle n'est pas prononcée. C'est un cercle vicieux.

Or, juridiquement, peu importe la question du statut de réfugié, le juge des tutelles n'a pas en charge de contrôler le caractère régulier ou non du séjour. Il n'est pas préfet de police. Le seul critère d'ouverture d'une tutelle est l'éloignement ou l'incapacité des parents à exercer leur autorité comme le précisent les articles 373 et 390 du code civil :

Plus Kafkaïen encore est le cas des mineurs pour lesquels un examen osseux a déclaré qu'ils étaient majeurs. En effet, l'OFPPRA considère que seul l'âge allégué par l'intéressé compte, ainsi que les documents d'identité, vrais ou faux.

Pour la justice, seul l'examen osseux fait le plus souvent foi !

Ainsi, la même personne peut être considérée comme mineur par l'OFPPRA et majeur par la justice, c'est-à-dire qu'il ne pourra pas être accueilli dans un centre d'asile pour majeurs, ni placé dans un foyer de l'aide sociale à l'enfance par un juge des enfants .

4^{ème} problème : L'âge du mineur étranger : les examens osseux

Le Professeur Diamant-Berger, chef du service des urgences médico-judiciaires de l'Hôtel-Dieu (49 médecins) à Paris, a confirmé, lors d'une réunion au Parquet de Paris le 4 Mai 2000, que l'expertise osseuse, pratiquée par son service sur réquisitions du Parquet, *était un très mauvais indicateur de l'âge d'un mineur.*

Lorsque l'expertise osseuse conclut à la *maturation* physiologique, les autorités judiciaires en déduisent que le patient est *majeur* civilement, sans tenir compte de la marge d'erreur évaluée à environ plus ou moins 18 mois (ce qui est considérable pour un adolescent !) et des limites techniques liées à cette méthode.

5^{ème} problème : L'absence de saisine des juges de la protection de l'enfance pour les mineurs étrangers isolés :

En ce qui concerne la saisine à Paris des juges des tutelles, ils ne sont pratiquement jamais saisis dans le cas de mineurs étrangers isolés ni par l'A.S.E. (à l'exception du tribunal d'instance du 12^{ème} arrondissement), ni par le Parquet, ni par les juges des enfants, alors que cela devrait être les voies normales d'ouverture d'une tutelle. Ce constat est corroboré par une note de l'A.S.E. du 7 Mars 2000 sur l'accueil à l'A.S.E. des mineurs étrangers isolés en 1999.

Sur 209 mineurs étrangers isolés accueillis à l'A.S.E. en 1999, celle-ci dit dans ce document, avoir demandé seulement 8 tutelles !

IV – La saisine du juge des tutelles

En pratique :

A – Le juge des tutelles peut être saisi :

par le Parquet, et la famille du mineur (parents ou alliés) selon d'article 391 du code civil.

Il faut surtout souligner que le juge des tutelles, tout comme le juge des enfants peut se saisir d'office : aucun avocat n'est nécessaire (article 1212 du nouveau code de procédure civile).

C'est-à-dire qu'il n'est pas obligatoire pour les services éducatifs de s'adresser au Parquet ou au juge des enfants, pour faire ouvrir la tutelle d'un mineur étranger.

Un simple courrier peut suffire (soit d'un tiers, soit du mineur), adressé au tribunal d'instance de la résidence du mineur.

Il faut que la situation du mineur soit justifiée : un rapport social sur son histoire personnelle et ses conditions de vie en France est absolument nécessaire, ainsi que sur le sort de ses parents à l'étranger.

Sa résidence doit être prouvée :

soit en produisant l'ordonnance de placement provisoire du juge des enfants, soit attestation du directeur du foyer qui l'accueille, soit pièce d'identité d'un membre de sa famille ou d'un tiers qui l'accueille ;

l'identité du mineur doit être autant que possible justifiée, ainsi que sa minorité.

Il faut donc fournir le récépissé de demande à l'OFPPRA et toute pièce d'état civil ou d'identité du mineur (titre de séjour, livret de famille, document du HCR...).

B – Si le juge des tutelles ou le juge des enfants refusent de se saisir :

En pratique, en cas de refus d'un juge des tutelles de se saisir, les services éducatifs ou les associations doivent exiger du juge des tutelles une ordonnance motivant ce refus. Cette ordonnance est indispensable pour pouvoir en faire appel et pour que la jurisprudence se prononce sur ces situations.

Malheureusement, la plupart des tribunaux qui ne veulent pas ouvrir de tutelle pour les mineurs étrangers le refusent dans un simple courrier ou verbalement. Cela n'est bien sûr pas légal car tout juge saisi doit motiver dans une décision juridictionnelle son refus de faire droit à la demande ; sinon, en cas de refus verbal (appel téléphonique du greffe par exemple), il s'agit bien sûr d'un déni de justice.

Il faut donc, en cas de refus du juge des tutelles ou du juge des enfants d'ouvrir une procédure, exiger une décision du juge des tutelles (soit d'incompétence, soit de non-lieu à tutelle). Il faut aussi faire appel, devant la chambre du conseil du tribunal de grande instance de l'ordonnance de refus d'ouvrir une tutelle. L'appel peut être formé dans les 15 jours de la notification de l'ordonnance par le requérant ou le Parquet (article 1214 du nouveau code de procédure civile).

C – Que se passe-t-il lorsque le juge ouvre une tutelle ?

Il s'agit soit d'une tutelle d'état soit d'une tutelle avec conseil de famille. Il est très important d'assortir la décision de l'exécution provisoire : en cas d'appel elle sera exécutée tout de même.

* La tutelle d'état :

S'il n'existe aucun parent proche du mineur en France, la tutelle est dite vacante et le juge des tutelles la défère au préfet qui la confie au service de l'A.S.E. (article 433 du code civil).

Il s'agit donc là d'une tutelle sans conseil de famille où le tuteur (l'état) a les mêmes pouvoirs qu'un administrateur sous contrôle judiciaire (exemple : un parent veuf).

Le directeur de l'établissement public qui accueille le mineur peut aussi être désigné tuteur à la personne (décret du 6 novembre 1974).

On peut donc dissocier la tutelle d'état en nommant spécifiquement un tuteur à la personne, s'il apparaît que l'A.S.E. ne sera pas assez diligente pour certains actes dans l'exercice de la tutelle (demande d'asile, recours et déclaration de volonté pour acquisition de la nationalité française).

Les conséquences d'une ordonnance de placement du juge des enfants à l'A.S.E. ou de l'ouverture d'une tutelle d'état confiée à l'A.S.E. sur la nationalité du mineur :

Selon l'article 21.12.1° du code civil, le mineur étranger, qu'il soit placé à l'A.S.E. par ordonnance de placement provisoire du juge des enfants, ou qu'il soit simplement sous la tutelle de l'A.S.E., peut obtenir, de ce simple fait, la nationalité française.

Ce texte ne fixe aucune condition de durée du placement ou de la tutelle de l'A.S.E. pendant la minorité de l'enfant, ni aucune autre condition administrative que les greffes des nationalités ont tendance à exiger.

C'est le juge d'instance qui reste compétent pour recueillir la déclaration de nationalité du mineur et non pas le greffier en chef.

Il faut insister sur la nécessité pour le mineur d'agir, pendant sa minorité uniquement, aux fins de déclarer qu'il souhaite être français.

Le mineur peut faire cette déclaration de volonté de 16 à 18 ans au service des nationalités du tribunal d'instance de sa résidence (c'est-à-dire par exemple, le tribunal d'instance dans le ressort duquel se trouve le foyer où est placé l'enfant, et non celui de l'adresse administrative du service éducatif).

Il est donc essentiel, dans la mesure où l'OFPPRA refuse la plupart des demandes d'asile, que les associations et services éducatifs envisagent de demander le plus tôt possible, l'ouverture d'une tutelle d'état lorsqu'elles ont en charge un mineur étranger isolé.

L'acquisition de la nationalité française permettra, en cas de refus d'asile, d'éviter à l'enfant l'expulsion inéluctable, à 18 ans, du territoire français.

* La tutelle avec conseil de famille :

Lorsqu'il existe un ou plusieurs membres de la famille en France, le juge des tutelles nomme un conseil de famille au sein duquel il choisit le tuteur. Ce type de tu-

telle est assez facilement mis en œuvre par les tribunaux. Le conseil de famille doit être constitué de 4 à 6 membres (article 407 et suivants) dont il faut faire parvenir les coordonnées au juge des tutelles. Il faut indiquer aussi le nom de la personne qui souhaite être le tuteur de l'enfant et le nom du subrogé tuteur (chargé de contrôler la tutelle). Les membres du conseil de famille doivent appartenir à la branche paternelle et maternelle, ou être des amis, ou des voisins, ou des membres d'associations ou de services sociaux s'intéressant à l'enfance, ou aux personnes déplacées, réfugiées, ou en situation précaire.

Le futur tuteur ne peut pas être membre du conseil de famille, mais doit être présent.

En pratique, certains juges des tutelles se sont constitués une liste de personnes particulièrement qualifiées pour faire partie d'un conseil de famille type, et pouvant être réuni très rapidement.

Le juge des tutelles peut par exemple demander à des membres d'associations telles que France Terre d'Asile ou l'UDAF) des assistantes sociales, à des éducateurs de venir compléter le conseil de famille. Mais à mon sens il faut au moins qu'un ou deux membres du conseil de famille soient des proches parents de l'enfant.

Le conseil de famille est réuni sur convocation au tribunal d'instance, sauf si les membres ne peuvent pas se déplacer, auquel cas, il est réuni par correspondance.

Enfin, le mineur, objet de la mesure de protection, doit être présent à ce conseil de famille, s'il est "capable de discernement" car il est préférable de recueillir son avis (article 388.1 du code civil).

Cependant des difficultés peuvent apparaître si la personne apte à être tuteur est elle-même en situation irrégulière. Lorsque le tuteur a déjà le statut de réfugié, le mineur, au nom de l'unité de famille, bénéficie de ce statut jusqu'à sa majorité. Sa situation personnelle n'est examinée qu'à ce moment-là et cette date butoir peut entraîner à nouveau des difficultés en déstabilisant sa situation (titre de séjour...).

A contrario, lorsque le tuteur est débouté du droit d'asile, le mineur risque de se trouver en situation irrégulière sans que son histoire personnelle ait été prise en compte par l'OFPPRA.

Enfin, dans le cas d'une tutelle avec conseil de famille, le mineur, sauf si son tuteur est français, ne peut pas demander l'application de l'article 21.12 du Code civil ; il ne peut pas acquérir la nationalité française.

Angeline Audineau (SSAE) : Dans le cas de mineurs hébergés par les majeurs ou par des familles, le SSAE saisit le juge des tutelles. Je voudrais savoir si quand un tuteur avec conseil de famille est désigné, il y a des visites pour faire un bilan. En effet, nous n'avons pas de retour.

Patrick Delouvin (AISF) : Ma question porte sur l'administrateur ad hoc. Il est quasiment certain maintenant que le Premier ministre proposera au parlement un administrateur ad hoc pour le mineur, pas seulement, semble-t-il, pour la procédure judiciaire mais dès l'arrivée du mineur et durant toute la procédure. Que peut faire l'administrateur ad hoc dès la première heure pour aider le mineur étranger ? Quel sera son rôle exact ?

Evelyne Sire-Marin : Concernant le conseil de famille : quand il existe des proches de l'enfant que ce soient des amis ou des gens de la famille, on n'est pas obligé d'avoir recours à des personnes dont le lien de famille est prouvé avec le mineur. Il est bon de mettre en place un conseil de famille. Mais pour cela il faut au moins quatre personnes, et six personnes au plus. Vous pouvez inclure des amis, des éducateurs, des associations, ce qui est intéressant juridiquement, pour éviter une absence totale de surveillance sur le conseil de famille (cela se produit avec les mineurs Sri-Lankais). On peut également demander au juge des tutelles une désignation de l'aide sociale à l'enfance ; on ne passe pas alors par le conseil de famille mais par une tutelle d'État. Parallèlement à cette tutelle d'État, on peut faire également une tutelle à la personne, c'est-à-dire nommer, soit un proche, soit un éducateur, soit quelqu'un de France Terre d'Asile pour suivre la procédure vis-à-vis de l'enfant, par exemple la demande du statut de réfugié devant l'OFPPRA.

Quand le juge des enfants confie un mineur à l'ASE ou qu'un juge des tutelles confie la tutelle à l'ASE, l'article 21.12 du code civil dit que ce mineur peut obtenir la nationalité française pendant sa minorité même s'il est en France depuis quelques mois seulement ; il n'y a pas de conditions de délai. A Paris, l'ASE a tendance à faire "traîner" toute la procédure contre l'intérêt du mineur. Il est donc intéressant de désigner un tuteur à la personne qui accompagnera le mineur concrètement au greffe du tribunal d'instance pour faire les papiers.

C'est peut-être un moyen d'éviter ce que vous mentionnez parce qu'effectivement le code civil quand on nomme un conseil de famille et qu'on désigne un tuteur dans le conseil de famille, ne prévoit pas qu'un rapport sur la situation, personnelle et éducative de l'enfant soit périodiquement adressé au juge des tutelles. En effet, la seule obligation du tuteur est d'envoyer les comptes de tutelle tous les ans. Ces enfants n'ayant aucun argent, les comptes de tutelle n'ont aucun intérêt. L'enfant est à la charge complète du tuteur. En revanche, il serait très intéressant pour le juge des tutelles d'être informé de l'évolution de l'enfant.

Concernant la deuxième question sur l'administrateur ad hoc. Je ne sais pas quel sera le rôle exact de cet administrateur ad hoc. Je voudrais signaler qu'un décret prévoit qu'il y a déjà une liste d'administrateurs ad hoc établie par le procureur de la République à la disposition des juges des tutelles. C'est un décret du 7/9/1999.

Comment vont-ils être désignés ? Ils seront désignés parce qu'ils s'intéressent aux questions de l'enfance. Quand on voit toute cette procédure, toute cette broussaille juridique autour du droit des étrangers, du juge des tutelles, du juge des enfants, je ne vois pas très bien comment quelqu'un qui ne s'intéresse qu'aux questions de l'enfance pourra se retrouver lors de la présentation d'un mineur étranger devant le juge de l'article 35 quater de l'Ordonnance de 1945. Je crois que l'idéal serait que l'enfant soit représenté par un avocat spécialisé en droit des mineurs et en droit des étrangers et que le juge des tutelles soit saisi pour nommer un tuteur à l'enfant.

Autre question : cet administrateur ad hoc sera-t-il désigné à peine de nullité ? Si cet administrateur ad hoc est désigné et qu'il est absent ou ne fait rien, si c'est à peine de nullité, cela peut être intéressant pour le mineur étranger. S'il n'y a aucune sanction prévue par la loi, cela n'aurait aucun intérêt de désigner un administrateur *ad hoc*.

Troisième point : je ne comprends pas pourquoi le ministère de l'Intérieur ajouterait un autre juge qui s'occuperait de la protection de l'enfant. Nous avons déjà le juge des enfants, le juge des tutelles qui est assez méconnu. Je ne vois pas l'intérêt de dire que le juge délégué du président du TGI statuera en matière de mineurs pour nommer un administrateur ad hoc. Il serait plus simple de dire : le procureur de la République, quand il est saisi de la question d'un mineur étranger, doit saisir directement le juge des enfants et le juge des tutelles.

Lucie Nzorijana (France Terre d'Asile) : Ma question concerne les familles qui accueillent un jeune et qui souhaitent au bout de quelques mois, l'adopter ; quelle est la procédure à suivre pour devenir tuteur de l'enfant ?

Evelyne Sire-Marin : Les juges des tutelles sont souvent saisis pour cette question. Nous avons des cas de familles qui accueillent des enfants malgaches. C'est souvent le cas à Paris. Les familles doivent entamer une procédure d'adoption devant la chambre du Conseil du tribunal de Grande instance de Paris. Parallèlement, il faut entreprendre une procédure auprès du juge des Tutelles pour que le Conseil de famille vote pour autoriser le tuteur à demander l'adoption. La politique du Parquet des mineurs à Paris est de refuser en ce cas l'adoption plénière de l'enfant. La plupart du temps, le Parquet s'oppose à l'adoption plénière, mais accepte une adoption simple. Il est plus judicieux d'orienter les Français qui accueillent des enfants de nationalités étrangères vers une procédure d'adoption, à terme, que vers une procédure de tutelles.

Pierre Henry : J'ai souligné ce matin les réserves que nous avons sur le recours à l'article 21.12 du Code civil qui interroge la pertinence de la protection par le droit d'asile. Le recours à cette pratique est d'ailleurs en plus fréquent ; depuis 1993, on est passé à 201 acquisitions de la nationalité française à 550 en 1998. Cela pose un certain nombre de questions. Il s'agit là d'une acquisition de la nationalité sans qu'il y ait véritablement de manifestation de volonté de la part du mineur. Cette démarche nie totalement la spécificité de la protection accordée par le droit d'asile ; mais à l'inverse, interroge les pratiques de l'OFPRA. Je veux dire que le recours à l'article 21.12 aboutit dans 90 % des cas et dans un délai maximum de six à huit mois à une solution positive.

C'était en tout cas la réponse que faisait Mme Elisabeth Guigoux, Garde des Sceaux, le 7 février dernier.

Par opposition, vous avez des délais extrêmement longs à l'OFPRA, qui ne rend d'ailleurs (notamment s'il n'y a pas de tutelle) pas sa décision avant l'âge de la majorité. Au regard même du taux d'acceptation de l'OFPRA, il y a là un problème réel. Si on pousse le raisonnement à l'absurde, il faudrait dire qu'il n'y plus de protection à offrir aux mineurs isolés demandeurs d'asile par l'intermédiaire du droit d'asile, qui est un droit fondamental. Mais à l'inverse, je ne crois pas qu'on puisse répondre à un défaut de protection par une utilisation excessive d'un article du Code civil. Selon les statistiques du ministère de l'Intérieur, la France accueillera environ 800 mineurs isolés demandeurs d'asile. Tout cela ne représente pas une masse très importante, mais c'est toute la question de leur protection éducative sociale et leur inscription dans un encadrement spécifique qui est, à partir de ce moment là, posée.

Didier Dangien (France Terre d'Asile) : Je suis éducateur au centre d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés demandeurs d'asile de Boissy-Saint-Léger. Je rebondis sur une de vos phrases. Vous parlez de la nécessité pour un jeune d'avoir un juge des tutelles pour lui permettre d'accéder à un contrat d'apprentissage. Nous savons que la préfecture s'appuie sur l'article L-117 du Code du travail et le fait que nos résidents ont des cartes de séjour provisoires pour refuser l'autorisation de travail. Tous les jeunes du centre n'ont donc pas accès au contrat d'apprentissage.

Jean-François Martini (Gisti) : Je crois qu'on ne peut dire de l'État français distribue la nationalité française à tous les mineurs isolés via les services de l'ASE. On constate d'une part des réticences dans certains départements des services de l'ASE à utiliser cette procédure pour des raisons plus ou moins avouables. Par ailleurs, il est faux de dire que la Chancellerie accueille ces demandes de nationalités sans s'y opposer. Il a encore été récemment précisé par Mme Guigoux qu'il s'agissait d'une mesure pour des enfants présents de longue date sur le territoire français. Si cela n'était pas précisé dans les textes il fallait entendre que ces enfants devaient avoir le statut de pupilles de l'État.

D'où un certain nombre de contentieux suite à des oppositions du gouvernement français à ces déclara-

tions de nationalité qui occasionnent un contentieux relativement important. Je ne vois pas en quoi l'acquisition de la nationalité viendrait enfreindre le droit pour certains jeunes menacés dans leur pays d'origine à déposer une demande d'asile. Les choses peuvent très bien être faites dans l'ordre. Elles sont parfois faites correctement. Si des jeunes souhaitent demander l'asile, on leur permet de le faire. A défaut d'une protection offerte par l'OFPRA, ensuite il existe la possibilité pour ces jeunes (s'il n'y a aucune possibilité de retour pour ces jeunes) de demander la nationalité française dans la mesure où il n'y pas d'intermédiaire, notamment, par la possibilité d'attribution d'un titre de séjour de plein droit.

Evelyne Sire-Marin : Je voudrais simplement citer les fondements juridiques de ces questions de nationalité. Un juge prononce une tutelle (c'était déjà comme cela au 19ème siècle). Pourquoi ? Lorsque le père et la mère de l'enfant sont hors d'état de manifester leur volonté en raison de leur incapacité, de leur absence, de leur éloignement ou de toute autre cause. Il n'y a donc pas de question existentielle à se poser. Quand un enfant arrive seul et que ses parents ne sont pas là, on ouvre une tutelle.

Quand au droit à la nationalité, l'article 21.12 du Code civil prévoit que quand un enfant est confié à l'ASE soit par un juge des enfants ou un juge des tutelles, il peut acquérir la nationalité française, et faire cette déclaration seul entre 16 et 18 ans *de facto* ; c'est-à-dire qu'il n'y pas de possibilité d'apprécier l'opportunité pour l'enfant d'acquérir ou non cette nationalité française : il y a droit. Par ailleurs, selon la loi française, un enfant qui acquiert la nationalité française ne perd pas juridiquement sa nationalité d'origine.

Myriam Bonnet (CADA de Limoges) : Au CADA de Limoges, nous accueillons des mineurs accompagnés de leur tante. L'OFPRA nous informe que si un dossier de demande statut est déposé pour le jeune, s'il y a un rejet pour la tante, l'ensemble de la famille sera rejetée. Que faut-il faire ?

Evelyne Sire-Marin : L'OFPRA exige une tutelle pour se prononcer sur la demande d'asile des mineurs. Cette démarche a effectivement un sens puisque le mineur n'a pas la capacité juridique. Il est donc normal que l'OFPRA exige une tutelle. Cette démarche prend un certain temps. Il est vrai que souvent quand le tuteur a un rejet de sa demande d'asile, l'OFPRA rejette également la demande d'asile du mineur qui est sous sa tutelle. Dans ces cas là, je pense que c'est peut-être mieux de demander une tutelle d'État.

Pierre Henry : Ce débat est très riche et loin d'être achevé. Je remercie Madame le Juge. Nous poursuivrons ces débats à d'autres occasions en d'autres lieux.

Je voudrais maintenant passer la parole à Dominique Bordin qui est le responsable du centre d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés demandeurs d'asile de Boissy-Saint-Léger et qui nous fera le bilan depuis l'ouverture du centre, il y a un peu plus d'un an.

Intervention de M. Dominique BORDIN

Responsable du Centre d'accueil et d'orientation
pour mineurs isolés demandeurs d'asile
France Terre d'Asile – 25, rue Ganneron – 75018 PARIS

Je vais essayer de vous faire un tableau aussi circonstancié que possible du fonctionnement de ce centre depuis un peu plus d'un an. Je commencerai par vous donner quelques statistiques : j'espère que cela ne sera pas trop fastidieux de façon à vous donner une idée du public accueilli, du travail effectué avant de passer à la prise en charge au sein de ce centre, aux acquis au bout d'un an de pratique et aussi aux difficultés auxquelles nous sommes confrontés.

En ce qui concerne le public reçu, nous avons accueilli physiquement depuis un an 56 jeunes dans le centre. Un peu plus de 70 situations ont été traitées par le biais de la Commission nationale d'admission. Certains jeunes n'ont pas accompli le périple jusqu'à l'arrivée dans le centre pour diverses raisons. Nous avons accueillis 17 filles et 39 garçons. Pour 70 % d'entre eux, ces jeunes sont âgés de 15 à 17 ans. 18 % plus de 17 ans. Ce sont donc plutôt des grands adolescents.

Les nationalités accueillies dans le centre reflète la carte des conflits du monde actuel et de ces dernières années. Nous avons un groupe important de jeunes originaires du Sierra-Léone puisqu'il représente 18 jeunes ; des jeunes originaires d'Angola, du Rwanda, du Congo, de l'Ex-Zaïre. Nous avons des effectifs plus "disparates" : Nigéria, Afghanistan, Inde, Irak et Sri-Lanka. Plus de 70% des jeunes viennent d'Afrique noire.

En ce qui concerne la situation et le parcours à l'arrivée de ces jeunes, 41 jeunes sont venus par voie aérienne. Ils sont montés dans un avion, arrivés dans un aéroport mais tous n'ont pas été retenus en zone d'attente. Certains ont, semble-t-il, fait objet d'une libération avec sauf-conduit ou sans sauf-conduit : d'autres ont pu passer les contrôles en figurant sur les passeports d'autres personnes. Cela concerne une nationalité en particulier ce qui laisse penser qu'on est en présence de réseaux organisés. Concernant la zone d'attente 22 sur ces 41 en provenaient dans un délai de 15 à 20 jours environ. Ils ont effectué un parcours rapide. Ce parcours était certes trop long, mais il a fonctionné un peu près, dans le sens où ils n'ont pas été relâchés dans la nature. Six ont eu une période d'errance de 2 à 3 mois suite à la zone d'attente. 14 sont arrivés par voie terrestre et un en bateau. Le reste des jeunes vient de la rue ; ce sont des jeunes qui ont erré un moment en France, certains dans les asiles de nuit, d'autres chez des compatriotes. Ces parcours sont parfois flous. Ils se sont présentés à un service social. Pour les autres, ils ont été interpellés par la Police ou ont été recueillis par un tiers qui ne peut pas continuer à les prendre en charge pour diverses raisons. Certains venaient des CADA ; soit ils y étaient clandestins, soient ils étaient accompagnés par des adultes qui n'ont pas pu continuer à les prendre en charge.

Certains sortaient d'hôpital psychiatrique (hospitalisation effectuée à la suite de la sortie de la zone d'attente ou à la suite d'un examen osseux particulièrement mal supporté), voire d'hôpital tout court.

Sur ces 56 jeunes, 54 ont fait l'objet d'ordonnance de placement provisoire c'est-à-dire que des juges pour enfants sont à l'origine de l'immense majorité des placements.

Tous les jeunes n'ont pas besoin de passer par un juge. L'autorité administrative, en l'occurrence quand il s'agit de l'enfance inadaptée l'ASE, peut se saisir elle-même par le biais de l'article 56-2 du Code de la famille et de l'aide sociale. Cet article n'a été utilisé que pour deux cas accueillis dans le centre. Bien évidemment, l'article impose ensuite d'avertir l'autorité judiciaire et en général, on est passé directement de l'article 56-2 à une tutelle d'État. Ce qui me semble être une voie qui n'a rien d'anormal.

Concernant la situation familiale de ces jeunes, 75% étaient orphelins dont 55% de père et de mère, 8% ont de la famille en France, 16% ont de la famille en Europe.

Les origines des persécutions : la carte des pays que je vous ai cités parle d'elle-même. On peut noter principalement l'engagement politique des parents, l'embrigadement forcé, soit dans les troupes rebelles soit dans l'armée régulière, puisque dans certains pays on enrôle dans l'armée nationale des mineurs et les situations de violence généralisées (génocide, guerre civile, anarchie violente et désagrégation de l'État, je pense bien évidemment au Sierra-Léone, au Rwanda).

Le travail du centre en quelques chiffres : nous avons obtenu 30 mesures de tutelle, et sommes, de ce point de vue, assez satisfaits. Nous rencontrons quelques difficultés mais qui pour nous sont mineures. Le problème du domicile se pose puisque les enfants viennent de différents départements. Ils sont confiés à l'ASE, l'ASE étant le domicile administratif du mineur et le centre, le domicile effectif. Il y a là parfois quelques problèmes de compétences et d'échanges de dossiers. Mais en général, on arrive à résoudre cela intelligemment c'est-à-dire soit le tribunal de Boissy-Saint-Léger le fait, soit le tribunal compétent du siège de l'ASE concernée le fait.

Au niveau de l'OFPPRA, nous avons également déposé 30 dossiers, 21 ont été convoqués et nous avons eu 5 rejets, 8 jeunes ont été reconnus réfugiés. Nous avons entamé 3 procédures de recours.

Les sorties et les orientations du centre : 27 jeunes sont sortis du centre dont 16 avec une orientation. Les autres ont fugué. C'est une contingence et aussi une difficulté à laquelle nous nous trouvons confrontés très concrètement. Pour certains jeunes, la France ne représentait qu'un pays d'entrée dans l'espace européen, leur objectif était d'aller dans un autre pays, principalement des pays où ils ont de la famille, mais aussi vers d'autres pays dans lesquels on ne sait pas trop ce qu'ils vont chercher et pour lesquels on est assez inquiets.

Les orientations se répartissent en trois groupes : beaucoup de jeunes ont été orientés en foyers de jeunes travailleurs, ce qui signifie que la situation est à peu près éclaircie tant au niveau juridique que scolaire et professionnel. 4 ont été envoyés vers des foyers éducatifs : il s'agit de mineurs plus jeunes pour lesquels une prise en charge et un accompagnement éducatif sont encore nécessaires pendant une certaine période. Il y a eu des regroupements familiaux, 2 à ce jour. Le reste consiste en solutions individuelles qui vont du club de football professionnel, puisqu'il y a des talents parmi ces jeunes, à un centre maternel, parce que la jeune fille est arrivée au centre enceinte et que les choses se sont conclues par la suite.

La scolarité constitue une des difficultés et non des moindres. Les jeunes sont scolarisés pour les moins de 16 ans, selon l'obligation scolaire. Les francophones en classe francophone, les non francophones en classe d'accueil. Pour la question des plus de 16 ans, la question reste très difficile. On a pu nouer des partenariats avec l'Éducation nationale pour qu'ils soient pris dans les stages d'insertion. Globalement, le bilan est plutôt positif puisque tous les jeunes qui ont été accueillis ont pu intégrer l'année suivante une classe "normale", 6 ont intégré un lycée professionnel ou une classe supérieure, 2 ont obtenu le brevet des collèges et sont passés en seconde alors qu'ils sont arrivés dans l'année et un a pu intégrer un centre de formation d'apprentis (il avait obtenu le statut de réfugié et donc l'autorisation de travail).

Le temps moyen de prise en charge au centre est de 9 mois et demi ce qui correspond à la fourchette que nous a fixée le ministère de l'Emploi et de la Solidarité (de 6 à 12 mois). Dans ce délai, le centre doit permettre aux mineurs de déposer une demande d'asile dans le respect de l'article 22 de la convention internationale des droits de l'enfant.

Il doit leur procurer un accompagnement socio-éducatif, médical, psychologique, scolaire et professionnel. Il doit effectuer des recherches de filiation et mettre en œuvre une orientation adaptée.

Il y a eu tout un débat récurrent, sur la question suivante : établissement spécifique pour des mineurs isolés demandeurs d'asile ou établissement de droit commun ? Il me semble qu'il s'agit d'un faux débat. L'expérience nous montre aujourd'hui que ce centre n'est pas hors du droit commun et que l'on peut fonctionner dans l'état actuel du droit si on arrive à faire travailler ensemble des gens et des services qui fonctionnent de façon très cloisonnée dans le secteur de la protection de l'enfance. Je parle de la protection judiciaire, des services de l'ASE, tout ce qui concerne l'aide psychologique et la prise en charge thérapeutique. Il est vrai que ces jeunes ne rentrent pas dans des cadres prédéterminés. Ils sont par définition "hors case" et donc il est difficile de les "caser".

Concernant le fonctionnement précis du centre, nous sommes certes un établissement spécifique mais nous fonctionnons dans le cadre du droit commun, c'est-à-dire que les jeunes accueillis bénéficient de l'ensemble des garanties juridiques qui existent dans l'état actuel du droit français. Tant que la mesure de tutelle n'est pas prise, les jeunes restent sous "OPP". Les "OPP" deviennent caduques quand une tutelle est prononcée par le juge. Les jeunes sont immatriculés à l'ASE. Ces jeunes bénéficient de référents sociaux désignés par les services de l'ASE. Ces jeunes bénéficient également de la Couverture maladie universelle, ils font l'objet d'un suivi individualisé par les éducateurs du centre et d'un projet de sortie tout aussi individualisé ce qui correspond aux normes du secteur de l'enfance inadaptée.

Il me semble que ce débat reflète une confusion entre des questions de droit : droits des étrangers, droits

des mineurs, et un dispositif et une prise en charge sociale et éducative, ce qui constitue deux niveaux différents de questionnement.

Pour terminer les acquis du centre depuis un an sont essentiellement en terme de partenariats. Nous avons réussi à travailler avec 13 services ASE différents, à faire travailler ensemble au plan local les juges des tutelles et les juges des enfants, les parquets du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis avec lesquels nous travaillons de manière privilégiée et de façon de plus en plus étroite et constructive. En ce sens, nous essayons à notre niveau, de faire progresser la cause et l'intérêt de ces mineurs.

Nous rencontrons quelques difficultés : la première est évidemment l'obtention du statut de réfugié qui reste une question pour nous ; le bilan n'est pas négatif mais mitigé à ce niveau. Il est difficile de sortir d'une lecture un peu trop restrictive de la convention de Genève par l'OFPRA, je parle notamment de la notion d'agents de persécution, des persécutions indirectes. A ce niveau, beaucoup de progrès restent à faire. Pour notre part, nous continuons à défendre le droit d'asile et l'accès au statut de réfugié au-delà de l'échange qu'il y a eu dans la salle. En tant qu'éducateur, je dirais qu'au-delà de la question de papier, il y a aussi une question de sens. Pour ces mineurs, la reconnaissance du statut de réfugié c'est aussi une reconnaissance des persécutions qu'ils ont subies, c'est aussi la reconnaissance que leur histoire est vraie et que ce qui s'est passé est tout à fait anormal. On ne peut pas faire l'impasse là-dessus, il me semble qu'on ferait fausse route d'oublier cet aspect. Un aspect qui d'ailleurs n'est pas contradictoire avec l'acquisition de la nationalité française mais cette acquisition doit rester, me semble-t-il, un choix. Un choix qui est fait dans les meilleures conditions possibles et le statut de réfugié jusqu'à preuve du contraire ne s'y oppose pas, loin de là. Il ne faut pas oublier que la question de la perte de la nationalité d'origine se pose avec l'acquisition de la nationalité française pour certains jeunes.

Enfin et pour terminer, sur le plan du suivi éducatif, je rejoins complètement les propos du Docteur Duterte, qui font écho à nos propres observations.

Débat avec la salle

Pierre Henry : Je crois qu'il y a un travail remarquable qui est réalisé au centre de Boissy depuis un an. Je vous rappelle que ce centre a été ouvert à titre expérimental. Aujourd'hui l'expérimentation ayant porté ses fruits, c'est maintenant l'appel à la création de nouveaux centres de ce type qu'il faut nous atteler. On voit bien qu'il y a toujours un écart possible entre la prise de décision politique et la réalisation concrète du centre. Je vous rappelle que la décision politique avait été prise par Mme Martine Aubry en novembre 1998 d'ouvrir deux centres pour mineurs isolés pour une capacité totale de 60 places. S'il y n'en a eu qu'un seul à ce jour c'est que ce n'est pas si simple à mettre en œuvre. Il faut trouver les structures immobilières, rassembler les accords des autorités municipales, préfectorales, les convaincre du bien fondé. Encore une fois, même si beaucoup de progrès sont à accomplir, je pense que nous pouvons être fier de ce qui a été fait.

Garsenda Rossinyol (France Terre d'Asile) : vous avez parlé de cinq rejets parmi les 20 dossiers déposés à l'OFPPRA, qu'en est-il de ces cinq mineurs ?

Dominique Bordin : Comme l'a indiqué Madame Sire-Marine, ils ne sont pas expulsables jusqu'à 18 ans. Leur situation est "assise" au plan social puisque tous les jeunes du centre font l'objet d'une mesure soit "ASE", soit de protection judiciaire par un juge pour enfants. Ces jeunes n'ont rien à craindre dans l'immédiat. Mais ce sont des grands adolescents, le temps presse pour la suite. La question peut devenir assez prégnante, certains jeunes sont entêtés et sont sortis du centre sans le statut. Mais cela ne les pas empêché d'être pris en charge par d'autres établissements. Ce n'est pas le but recherché, il reste une épée de Damoclès au dessus de la tête du jeune et il est difficile de construire un véritable projet dans ces circonstances. Précisément, 3 jeunes ont fait un recours, 2 n'ont pas souhaité le faire parce qu'ils estimaient qu'ils avaient déjà tout dit et qu'ils ne comprenaient pas pourquoi ils n'avaient pas été entendus et pourquoi ils n'avaient pas été crus. Le passage à l'OFPPRA avait été suffisamment difficile pour qu'ils ne souhaitent pas recommencer à nouveau devant la commission des recours. Ces jeunes vont vers la nationalité française, le cadre que nous leur proposons leur garantit une protection, la même que pour les autres, simplement ce qu'on peut regretter et ce que nous regrettons c'est qu'effectivement ce choix se fasse par défaut. Les jeunes qui sont reconnus réfugiés, déposeront par la suite une demande de naturalisation, mais c'est un choix, un choix qu'ils feront librement. C'est cette formule que je préfère très franchement.

Patrick Delouvin (AISF) : Une question à Dominique Bordin : Vous parlez de plusieurs jeunes hospitalisés en psychiatrie après l'expérience de l'expertise dite chronologique. Pouvez-vous nous en dire plus ?

Une autre question adressée à France Terre d'Asile : Pierre Henry, vous disiez qu'il restait encore beaucoup de progrès à faire. Comment voyez-vous les choses avec les 30 places qui existent et les 600 jeunes qui sortent de Roissy ? Y a-t-il un espoir que la DPM crée d'autre chose rapidement ?

Dominique Bordin : Nous avons au centre quelques exemples emblématiques qui ne sont pas très glorieux pour notre pays et les conditions d'accueil. Une jeune fille de 17 ans, rwandaise, ayant connu les camps de réfugiés au Zaïre puis l'exode à travers l'Afrique à pieds, s'est trouvée au moment de l'attaque des camps de réfugiés au Zaïre séparée de ses parents et a assumé la charge d'un petit frère âgé à l'époque de 2 ans. Elle est arrivée en France, à la zone d'attente avec ce petit frère qui entre temps est âgé de 4 ans. Elle l'a porté sur tout ce trajet. En pleine nuit, on l'emmène passer un examen osseux en laissant son petit frère. La jeune fille n'a pas supporté cette séparation et à l'issue de l'examen osseux, elle a été conduite directement à l'hôpital psychiatrique. Elle n'en est sortie que 6 mois plus tard. Maintenant nous avons pu renouer les liens avec le petit frère, qui entre temps a été placé en famille d'accueil. Aujourd'hui, elle est en première scientifique sans avoir été scolarisée en France, elle a passé deux examens d'évaluation par l'Éducation nationale, il nous a fallu 4 mois pour arriver à ce résultat. Elle arrive à surmonter, son parcours a été particulièrement difficile.

Il y a également le cas d'une jeune fille sierra-léonaise qui a fugué dans l'heure qui a suivi son placement parce qu'elle a été particulièrement traumatisée par la zone d'attente. Elle est restée à rue pendant 15 jours. Atteinte de septicémie, elle a été amputé par la suite sur le territoire français.

Pierre Henry : sur l'autre aspect de la question de Patrick Delouvin, je pense qu'en 2001, doit s'ouvrir un second centre d'accueil et d'orientation pour mineur isolés. A priori, il devrait remplir une fonction d'accueil d'urgence.

Aujourd'hui nous ne fonctionnons pas à Boissy-Saint-Léger en terme d'urgence, c'est-à-dire que tous les enfants que nous recevons sont soit placés sous tutelle, soit pris en charge par les service de l'ASE. C'est la réalité des faits qui nous l'impose : quand on pense à l'entrée dans le centre, il faut aussi penser à la sortie et nous ne voulons surtout pas que le centre se transforme en centre de dépôt de longue durée. Tout le pro-

blème rencontré pour la sortie de ces jeunes, c'est de savoir avec qui vous allez travailler, quel est le département qui va éventuellement accepter de les prendre en charge. C'est la raison pour laquelle, au départ, nous avons cherché à nouer des conventions avec un certain nombre de départements. Si demain la question de la répartition des compétences entre l'État et le département est réglée, si demain des moyens nous sont donnés et des garanties pour la sortie de ces jeunes, nous n'avons pas d'opposition de principe, bien au contraire, à accueillir en urgence. Nous avons simplement essayé de répondre à la situation présente en fonctionnant au mieux avec les contingences qui étaient les nôtres. J'ai rappelé ce matin les difficultés auxquelles nous sommes confrontées à lier des partenariats avec l'ASE. Nous sommes favorables à un accueil d'urgence mais c'est une autre question. Je crois que le président dans sa conclusion parlera d'un certain nombre d'aspects et d'orientations de France Terre d'Asile.

Martine Grimbert : J'ai noté dans votre récit que deux enfants qui avaient demandé l'asile avaient finalement renoncé parce qu'ils ne voulaient pas réitérer leurs récits devant la Commission des recours. Je voulais poser une question sur les conditions d'audition à l'OFPRA. Actuellement, on entoure l'audition des enfants de très grandes précautions et tous les textes qui sont en train d'être bâtis à la Cour pénale internationale parce qu'on va entendre des enfants témoins, entourent de très grandes précautions ces auditions.

Dominique Bordin : Il est dommage qu'il n'y ait pas de représentant de l'OFPRA. Madame Horbette, Secrétaire général de l'OFPRA et elle-même ancienne magistrate pour enfants, manifeste un intérêt réel sur cette question. Tout au long de l'année qui vient de s'écouler, nous avons essayé de définir des protocoles de travail permettant d'assurer au mieux l'accompagnement des jeunes dans cette démarche. Force est de constater que les progrès sont lents et extrêmement variables selon les divisions de l'OFPRA. Il semble qu'il y ait une sensibilité plus ou moins importante à la question de l'audition spécifique des mineurs et aux difficultés que pose l'entretien avec des mineurs et la question du récit. Il y a des entretiens qui se passent avec un véritable accueil, un souci d'écouter le jeune mais aussi l'éducateur qui l'accompagne. Nous avons obtenu la possibilité de les accompagner. Dans certains cas, l'éducateur ou l'assistant juridique est là comme témoin, il assiste à l'entretien mais ne peut intervenir. Dans d'autres cas, le jeune est entendu et dans un second temps son accompagnateur. Il n'y a pas de pratique unifiée en la matière. Par contre, il arrive que l'OFPRA nous demande un complément de dossier ou une expertise psychologique permettant d'étayer certains manques du récit ou des aspects qui leur paraissent poser problèmes.

Mais là encore, toutes les divisions ne fonctionnent pas de la même façon. Pourtant la question se pose fondamentalement. Les traumatismes ont été subis alors qu'ils étaient enfants ; entre temps, ils sont devenus adolescents. La chronologie ne tient pas debout, il y a eu des phénomènes de refoulement, d'oubli, d'amnésie infantile, toute sortes de choses qui pourraient laisser penser, avec une écoute du même type que celle des adultes, que les récits ne sont pas crédibles ou que se sont des menteurs et des faussaires. Sur le plan éducatif, la question est : comment développer des facultés d'expression de leur histoire ? Sachant bien évidemment que c'est douloureux, que c'est extrêmement difficile, que comme le disait le Docteur Duterte, j'irais peut-être plus loin, beaucoup d'histoires sont marquées sous le sceau du secret honteux ou coupable pour les raisons qu'il a évoquées.

Pierre Henry : Merci. Le moment est venu de passer la parole au Président Ribs pour la conclusion de ce colloque, très riche. Il a permis que se poursuive un certain nombre d'échanges afin de poursuivre notre action sur la voie de l'amélioration de l'accueil des mineurs isolés demandeurs d'asile.

Intervention de M. Jacques RIBS

Président de France Terre d'Asile
25, rue Ganneron – 75018 PARIS

J'ai écouté vos échanges qui m'ont éclairé sur la densité humaine du problème d'une part, et d'autre part sur leur extrême complexité.

Une complexité qui vient à l'évidence de la combinaison de plusieurs droits différents, de plusieurs types de situations différentes ; je crois qu'il faudrait que nous nous attachions les uns et les autres à retrouver une ligne dans ce domaine. Je vais faire une observation qui vous paraîtra une absolue Lapalissade. De quoi parlons-nous ce soir ? Si j'ai bien compris de mineurs isolés demandeurs d'asile. Donc, nous sommes sur le terrain de l'asile, je crois qu'il ne faut pas l'oublier et en présence de mineurs, et de mineurs isolés. Ces mineurs isolés sont des demandeurs d'asile comme les autres qui sont dans le cadre du droit commun des couleurs de la Convention de Genève. N'oublions pas qu'en matière d'asile, notre force, c'est la convention de Genève. Mais aussi il doit être tenu compte de la spécificité due à leur qualité de mineur. Concrètement, nous ne sommes pas en présence d'adultes, mais ces mineurs doivent jouir des mêmes droits, protection et statut que les autres mineurs qui ne sont pas des demandeurs d'asile, qu'ils soient de nationalité française ou autre. Alors, on doit nécessairement arriver à la combinaison de deux droits, le droit commun du mineur et le droit spécifique à l'asile. Toute la difficulté de notre discussion de cet après-midi, tourne autour de cela.

C'est pourquoi, une proposition a été faite par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme à laquelle j'appartiens. J'ai assisté aux délibérations qui ont débouché sur cet avis dont Francine Best vous a parlé ce matin. Je crains que, là aussi, qu'il y ait beaucoup d'ambiguïtés et d'équivoques autour de cette délibération. C'est une démarche, une tentative qui est en relation avec un désir gouvernemental d'organiser les procédures mais la CNCDH a fait ses propres propositions d'où l'idée de cet administrateur ad hoc. Mais avant d'en discuter, faut-il encore savoir de quoi il s'agit. Je voudrais donc commenter cet avis à partir de son texte lui-même : *“La Commission considère que la protection des mineurs étrangers non accompagnés doit intervenir dès leur arrivée en zone d'attente. Le mineur doit être protégé tant au niveau des mesures et procédures administratives qu'au niveau du respect de sa personne”. Donc, au premier moment à l'arrivée en zone d'attente, “la Commission propose les mesures suivantes”. Il faut voir cela de manière précise et concrète. A ce niveau, donc dès l'arrivée en zone d'attente, “le procureur de la République doit être immédiatement avisé de la décision de retenue du mineur afin qu'il saisisse, sur le champ, le Président du Tribunal en vue de la mise en place d'une mesure de protection, et parallèlement le juge des enfants”.*

Il y a eu un long débat à la CNCDH sur ce terrain car certains magistrats et spécialement certains hauts magistrats faisaient observer que cette mesure avait un caractère d'irréalisme au plan pratique, dans la mesure où la charge de travail et la lenteur de ces procédures faisaient que l'on obtiendrait des décisions dans des délais relativement éloignés. Néanmoins, sur le terrain des principes, nous avons été quelques-uns à nous battre. Sur ce terrain-là, il nous est apparu inacceptable que l'on sorte du droit commun un mineur isolé demandeur d'asile. En même temps, il faut pouvoir dès le début faire face aux procédures essentielles concernant l'asile, d'où la notion d'un administrateur ad hoc. *“Le président du Tribunal ou son délégué désignera un administrateur ad hoc au mineur”* et cela sur saisine du Procureur de la République. Cela peut se faire dans la journée, dans l'heure. C'est une procédure très simple, c'est une ordonnance de désignation. *“Cette administration devra de préférence”*, et cela me semble ne pas avoir été assez souligné, *“être confiée à une association habilitée et compétente sur ces questions et disposant des moyens d'interprétariat efficaces”*. Par conséquent cet administrateur ad hoc sera choisi parmi nos associations. Pour faire quoi ? Pour représenter ce mineur dans toutes les procédures. *“A défaut de nomination d'un administrateur ad hoc au mineur, toute procédure administrative ou judiciaire est nulle. L'étendue de la mission de l'administrateur ad hoc doit être précisée par la loi. Pour la CNCDH, elle concernera :*

1. la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives ou judiciaires le concernant, y compris pour la représentation de la demande d'asile,

2. la demande de désignation d'un avocat commis d'office,
3. l'accompagnement psychologique et social du mineur,
4. le signalement au procureur de la république de la situation de tout mineur en danger. L'administrateur ad-hoc est obligatoirement entendu, en priorité, dans les 4 jours, par le Juge délégué. Les pouvoirs de l'administrateur ad hoc ne cessent que lorsque le mineur bénéficie d'une tutelle ou d'une mesure de placement prise par le juge des enfants ou s'il est amené à quitter le territoire français. Pour que ces pouvoirs soient effectifs " (la proposition est, là, allée assez loin, je ne suis pas sûr qu'elle sera suivie) " il faut prévoir que les recours déposés par l'administrateur ad hoc soient suspensifs et qu'il soit imposé un court délai à la juridiction d'appel. Lorsque l'administration décide de refouler un mineur, elle doit, avant exécution de la mesure, systématiquement en aviser l'administrateur ad-hoc afin que ce dernier puisse s'assurer que les conditions d'accueil dans le pays de destination soient conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant. "

C'est un progrès considérable qui est proposé, est-ce que le gouvernement ira jusqu'à suivre la CNCDH ? Cela est un autre débat. C'est une grande bataille qui commence avec des principes extrêmement clairs et forts. J'en termine avec ce point car il me semblait nécessaire de repréciser les choses : il y a des réponses à des questions qui ont été posées. La CNCDH a un certain poids dans ce pays et il est rare que ses avis soient totalement ignorés. Il y a tout un travail maintenant pour essayer de faire passer le message.

Il s'en déduit un certain nombre d'orientations, évoquées dans le débat de tout à l'heure.

1. Tout d'abord, la nécessité d'une amélioration profonde de l'accueil en la zone d'attente. Sur le plan médical, cela me semble évident, il faut qu'il y ait plus de médecins et de pédopsychiatres, mais surtout au niveau de la procédure qui doit être la même pour tous les demandeurs d'asile au niveau de la zone d'attente. Genève, je le répète, s'applique à tous. Cela nous ramène à cet administrateur *ad hoc*, il faut que quelqu'un engage la procédure nécessaire pour l'asile dès cet instant-là.
2. Modernisation de la méthode d'expertise osseuse.
3. Il faudrait aussi réfléchir à l'amélioration de l'accueil à la sortie des zones d'attente par la création d'un centre d'accueil d'urgence.

Concernant la procédure devant l'OFPRA, nous avons eu l'occasion avec Pierre Henry de le dire au directeur de l'Office pas plus tard qu'hier, il faut en ce qui concerne les mineurs isolés demandeurs d'asile, améliorer très sérieusement les pratiques de l'Office. Nous proposons la création d'une section pour mineurs isolés avec une procédure tenant compte de la spécificité du mineur. Dominique Bordin a dit tout à l'heure d'une manière très concrète, très prenante cette réalité. Les exemples choisis parlent d'eux-mêmes. Nous sommes en présence d'enfants qui ont subi des choses souvent effroyables que des adultes ne pourraient pas supporter. Avec leurs sensibilités d'enfants, on veut les traiter avec une logique qui serait à peu près celle d'une séance au Conseil d'État. Tout cela n'est pas possible. Que se soit au plan de la mémoire ou au plan la fourniture de justifications. Un enfant de huit ans jeté par sa famille dans un avion en catastrophe, quelle justification apporte-t-il avec lui ? Quelles sont ses références ? Il est bien évident qu'il faut traiter ces problèmes d'une manière tout à fait spécifique.

Je reviens à cet administrateur *ad-hoc*. S'il existait, il pourrait jouer un rôle extrêmement important à ce niveau pour assister l'enfant, voire, même, parler en son nom face aux difficultés évoquées tout à l'heure, notamment face au glissement que l'OFPRA a cru habile d'opérer. Actuellement on laisse durer l'instruction du dossier jusqu'à la majorité et on ne statue qu'à la majorité de l'intéressé. Lorsqu'il s'agit d'un enfant de huit ou de neuf ans, cela crée une situation absolument effrayante et, en cas de rejet, c'est une situation humainement inacceptable. Nous disons que l'on doit à la fois créer à l'OFPRA une section spécialisée et en même temps que le mineur soit traité comme tous les autres demandeurs d'asile avec les mêmes droits découlant de la Convention de Genève. On revient à ma Lapalissade du début. Le terrain de la bataille doit être cette combinaison du droit commun de l'asile et du respect de la spécificité de ces jeunes. Nous ferons l'effort de plaider très fortement dans le sens de la création à l'OFPRA d'une section spécialisée pour les mineurs offrant toutes les garanties qui permettent de répondre aux questions concrètes qui ont été posées tout à l'heure.

Concernant la question de la naturalisation des mineurs qui semble systématiquement pratiquée par certaines ASE et avalisées par certains juges, nous ne sommes plus du tout sur le terrain de l'asile. On décide en leurs lieux et place de leur faire perdre leur nationalité d'origine, ce qui va permettre sans doute une grande simplification administrative pour les services concernés, mais pose un problème éthique

d'importance. Quid de la réaction du mineur à sa majorité et de celle de sa famille ? Tous les pays n'acceptent pas la double nationalité. Nous ne sommes plus, en outre, en pareil cas, sur le terrain de l'immigration. En ce qui concerne le travail du centre de Boissy-Saint-Léger, nous avons là un exemple d'un travail utile qui est fait concrètement sur le terrain. Dommage qu'il n'y en ait qu'un seul. Il me semble que le bon sens et la logique voudraient que notre gouvernement se penche avec un peu plus d'ardeur sur ce sujet et fasse en sorte que ce centre puisse être développé et bien d'autres puissent se créer.

Il s'agit ici de prendre en compte une situation humaine absolument déchirante. Il faut que la puissance publique dégage les moyens nécessaires pour que soit prise en compte cette misère. S'agissant d'enfants, c'est d'autant plus dramatique et d'autant plus poignant. Il ne faut pas oublier, en outre, que tout cela doit s'inscrire dans une réflexion européenne car, ou bien nous nous faisons plaisir à nous-mêmes par des constructions intellectuelles ou bien nous essayons d'aider efficacement à prendre en charge des gens qui souffrent et là il faut être réaliste, il faut s'inscrire dans des démarches qui ont une quelconque possibilité d'aboutir et d'apporter des secours à ces personnes. L'Europe ne peut pas l'ignorer, elle est là avec ses règles. Par conséquent, il faut que notre réflexion au soutien de ces gens qui souffrent s'inscrive dans le cadre européen. Parce qu'aujourd'hui c'est un cadre inéluctable sur ce terrain comme bien d'autres.

Je vous remercie d'avoir tous été là ce soir pour dire à quel point votre intérêt nous aide dans notre réflexion. Nous espérons tous ensemble, que nous allons faire un peu de chemin vers le meilleur et vers le mieux.

ANNEXE I
Intervention de Madame Francine BEST

Les avis de la CNCDH de 1995, 1998 et 2000

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier Ministre

*Commission Nationale Consultative
des Droits de l'Homme*

A V I S

Dispositions nécessaires pour l'accueil d'enfants isolés, mineurs
non accompagnés, arrivant sur le territoire français suite à
une décision gouvernementale.

(adopté par la réunion plénière du 13 juillet 1995)

- A plusieurs reprises, la France a été amenée à recevoir dans l'urgence un nombre significatif d'enfants victimes de conflits armés, de catastrophes naturelles ou de circonstances suffisamment graves pour justifier leur accueil. L'intensification et l'étendue des conflits dans le monde peuvent laisser penser que d'autres enfants mineurs non accompagnés et isolés pourraient arriver en France, dans l'urgence, suite à une décision gouvernementale.
- Considérant que, conformément aux textes internationaux en vigueur, notamment à la Convention des Nations Unies des Droits de l'enfant, la France devrait renforcer, dans une démarche préventive, les dispositions législatives et réglementaires régissant l'accueil et les conditions de prise en charge de ces enfants, en informant les administrations concernées.

I - LES ENFANTS MINEURS ISOLÉS, NON ACCOMPAGNÉS, ACCUEILLIS SUR LE TERRITOIRE NATIONAL BÉNÉFICIENT DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 87 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE, (LOI n° 89.17 DU 6 JANVIER 1986).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme demande

que la Convention entre l'Etat et les départements prévue à cet article comporte les précisions suivantes :

- 1° - que l'enfant soit accueilli pour une courte période dans un centre d'observation et d'orientation (1);
- 2° - que toutes dispositions soient mises en oeuvre pour permettre à l'enfant de retrouver sa famille d'origine et de maintenir des liens avec celle-ci et son pays (2);
- 3° - que dans un second temps et sur la base du bilan établi durant la période d'observation, l'enfant puisse être confié à une famille "parrainante" (3) agissant à titre bénévole qui serait dûment informée (4) et agréée (5), en veillant à ce que frères et soeurs ne soient pas séparés, si cela va dans le sens de l'intérêt de chacun.

- 4° - qu'ultérieurement la famille "parrainante" puisse saisir le juge des tutelles aux fins d'examiner s'il est conforme à l'intérêt de l'enfant de transformer la tutelle d'Etat en tutelle de droit commun (6);
 - 5° - que, dès lors qu'il est acquis que l'enfant est adoptable, et après consultation du Haut Commissariat aux Réfugiés, l'adoption par ces mêmes familles "parrainantes" puisse être envisagée prioritairement.
 - 6° - qu'une pièce justificative de l'identité de l'enfant soit établie par la préfecture, dans le délai d'un mois, sur présentation du jugement de tutelle de l'enfant et à la demande du représentant légal. Pour les déplacements à l'étrangers, il est rappelé qu'il existe un "document de circulation pour étrangers mineurs".
- II - La Commission nationale consultative des droits de l'homme demande

QU'UNE INSTANCE CONSULTATIVE DE COORDINATION SOIT CHARGÉE DE L'APPLICATION ET DU SUIVI DE CES MESURES.

- 1° - que cette instance soit composée de représentants des ministères concernés, du Haut Commissariat aux Réfugiés, de la Croix Rouge Française, des Présidents de Conseils Généraux, de représentants d'Associations présentes sur le terrain d'intervention d'urgence et d'Associations regroupant des familles "parrainantes" ;
- 2° - qu'après évaluation des situations susceptibles de déclencher des évacuations d'enfants, elle alerte le Gouvernement sur l'urgente nécessité d'accueillir ces enfants ;
- 3° - qu'elle assure la préparation de l'accueil des enfants, en évaluant les capacités d'accueil sur le territoire national tant auprès des administrations concernées qu'auprès des organisations associatives regroupant des familles "parrainantes" agréées. Elle facilite la coordination des opérations d'acheminement et d'accueil des enfants ;
- 4° - qu'elle présente chaque année, au Ministère des Affaires Etrangères, un rapport d'activités et de suivi des enfants.
Qu'elle tienne informé le Haut Commissariat aux Réfugiés du devenir des enfants accueillis.

A N N E X E

- 1 - Dans un premier temps, à son arrivée, l'enfant sera accueilli pour une courte durée dans un Centre d'observation et d'orientation, sous la tutelle d'Etat (prévue par l'article 433 du Code civil) et pris en charge par le Service de l'Aide sociale à l'Enfance selon l'article 46 § 3 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale (Loi n° 89-17 du janvier 1986) le temps de la réalisation de l'accueil.
- 2 - Conformément à l'article 9 § 3 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.
- 3 - Dans un second temps et sur la base du bilan établi durant la période d'observation, l'enfant sera confié à une famille "parrainante", ce type d'accueil étant conforme à l'article 20 de la Convention internationale des Droits de l'Enfant.
- 4 - Les familles devront avoir fait l'objet d'une information préalablement effectuée par les services sociaux en liaison avec les associations habilitées et destinée :
 - d'une part à les informer sur le caractère particulier d'un tel accueil, à les préparer à un éventuel départ de l'enfant et à éviter tout malentendu par rapport à l'adoption,
 - d'autre part à les sensibiliser aux problèmes spécifiques de l'enfant arrivant de zones de conflits ou autres.
- 5 - L'accueil des enfants ne pourra être effectué qu'au sein d'une famille préalablement agréée en tant que famille "parrainante" à titre bénévole, par l'Aide Sociale à l'Enfance. Dans ce cadre, l'accueil d'un enfant ne fait donc l'objet d'aucune rémunération spécifique de la part de l'Aide Sociale à l'Enfance.
- 6 - Articles 373, 390 du Code civil.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier Ministre

*Commission Nationale Consultative
des Droits de l'Homme*

AVIS PORTANT SUR

**LES DISPOSITIONS NÉCESSAIRES POUR L'ACCUEIL DES MINEURS
DEMANDEURS D'ASILE NON ACCOMPAGNES**

(Adopté par l'assemblée plénière du 3 juillet 1998)

- Considérant que la France est amenée à accueillir des mineurs victimes de conflits armés, de persécutions directes ou indirectes, de circonstances particulièrement graves ;
- Considérant que l'accueil en France de ces mineurs, séparés de leurs parents par la force des choses ou envoyés par ceux-ci, peut être le seul moyen de les protéger ;
- Rappelant l'avis qu'elle a adopté le 13 juillet 1995 portant sur les dispositions nécessaires pour l'accueil d'enfants isolés, mineurs non accompagnés, arrivant sur le territoire français suite à une décision gouvernementale ;
- Rappelant que la France doit se conformer aux obligations souscrites au terme des textes internationaux en vigueur, dans le respect de l'article 55 de la Constitution, notamment
la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés,
la convention de La Haye du 5 octobre 1961 concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs,
la convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 novembre 1989. (voir notes en annexe).
- Considérant que les demandeurs d'asile mineurs non accompagnés ont tous les droits afférents à leur état d'enfant, particulièrement à une protection spéciale de mineur isolé demandant l'asile dans le cadre des procédures en vigueur ;
- Considérant qu'un mineur arrivant sur le territoire est le plus souvent placé en zone d'attente par la DICCILEC et que l'article 35 quater de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée par la loi du 6 juillet 1992 sur les zones d'attente des ports et aéroports ne distingue pas la situation du mineur de celle du majeur ;
- Considérant qu'un mineur n'a pas la capacité juridique et que durant son maintien en zone d'attente, il se voit notifier des décisions administratives (décision de maintien en zone d'attente, refus d'entrée sur le territoire), ainsi que des décisions judiciaires (décision de prolongation de maintien en zone d'attente) contre lesquelles il ne peut interjeter appel sans représentant légal ;

- Considérant que la convention de Genève ne prévoit aucune disposition spéciale concernant les mineurs, qu'elle ne les exclut cependant pas dans la mesure où elle donne du réfugié une définition indépendante de l'âge et qu'un mineur est fondé à avoir des raisons personnelles et valables de demander l'asile et qu'à ce titre il a droit à un examen individuel de sa demande ;
- Considérant que l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant stipule que *« l'enfant qui est capable de discernement a le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant et notamment pendant la procédure de détermination du statut de réfugié et que les points de vue de l'enfant doivent être pris en considération, eu égard à son âge et à son degré de développement mental et de maturité »* ;
- Considérant qu'en l'absence de réglementation spécifique concernant les mineurs, l'OFPRA a convenu d'enregistrer toutes les demandes, qu'ainsi tout demandeur d'asile mineur a la possibilité de déposer une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié ;
- Considérant par ailleurs qu'en droit français la demande du statut de réfugié est un acte déclaratif qui ne peut être fait que par un répondant légal et que l'OFPRA ne prend de décision que si le mineur est sous tutelle ;
- Considérant que lorsqu'un mineur est dépourvu de tout document d'identité prouvant son âge, le prise en charge d'un enfant mineur par l'Aide Sociale à l'Enfance passe préalablement par la détermination de l'âge par la voie d'une expertise osseuse effectuée par l'institut médico-judiciaire territorialement compétent, contestée sur le plan scientifique ;
- Considérant que les demandeurs d'asile mineurs isolés sont en quête de protection et que la pratique a révélé que les placements par l'ASE sont inadaptés car ces structures n'ont pas été pensées pour des mineurs en exil mais plutôt pour des jeunes en difficulté sociale.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme demande que :

- 1 - La procédure de détermination soit guidée par l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce principe doit primer sur toute autre considération notamment financière.
- 2 - L'admission sur le territoire d'un mineur sollicitant l'asile soit immédiate.
- 3 - Les demandes d'asile de mineurs isolés fassent l'objet d'une attention particulière tant au niveau de la procédure qu'à celui de l'instruction qui doit être adaptée à l'âge de l'enfant.
- 4 - Le procureur de la République soit immédiatement avisé de la situation de ces mineurs en vue de la saisine du juge des enfants ou du juge des tutelles.
- 5 - La représentation juridique soit systématiquement assurée ainsi que la représentation légale afin de permettre à un enfant mineur :
 - d'être représenté dans toutes les procédures le concernant y compris dans la recherche de filiation,
 - d'être entendu dans les plus brefs délais, par des officiers de protection attentifs aux situations particulières dont sont victimes les enfants, et que des experts, pédopsychiatres ou psychologues pour enfants, capables d'évaluer la capacité de l'enfant à exprimer le bien fondé de ses craintes de persécution, soient invités à intervenir ;

- d'obtenir le statut de réfugié,

- de contester un refus qui aurait pu lui être opposé par l'OFPRA.

6 - la France offre à tous les demandeurs d'asile mineurs isolés arrivant sur son territoire un hébergement en centre d'accueil et d'orientation, adapté à leurs besoins, entrant dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés et reposant sur la solidarité nationale.

NOTES

La Convention de Genève du 28 juillet 1951 - Acte final

Recommande aux gouvernements de « *prendre les mesures nécessaires pour la protection de la famille du réfugié et en particulier pour (...) assurer la protection des réfugiés mineurs, notamment des enfants isolés et des jeunes filles spécialement en ce qui concerne la tutelle et l'adoption* ».

La Convention de la Haye du 5 octobre 1961

Article 88 : « *les autorités de l'Etat de la résidence habituelle d'un mineur peuvent prendre des mesures de protection pour autant que le mineur est menacé dans sa personne ou ses biens (...)* ».

La Convention relative aux droits de l'enfant, signée le 26 janvier 1990 à New York

L'article 3 pose le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

L'article 22 dispose que « *les Etats 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 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 les dits Etats sont parties* ».

L'article 35 quater de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée par la loi du 6 juillet 1992 sur les zones d'attente contrevient à l'article 37 de la Convention des droits de l'enfant qui énonce que « *(...) nul enfant ne peut être privé de liberté de façon illégale ou arbitraire et que l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible* ».

Référence à l'arrêt du Conseil d'Etat - Section 9 juillet 1997. Arrêt Kang « *Un mineur peut obtenir le statut de réfugié. Il doit en revanche être représenté s'il conteste un refus du statut qui aura pu lui être opposé* ».

**AVIS RELATIF À
LA SITUATION DES ETRANGERS MINEURS ISOLÉS**

(adopté par l'assemblée plénière du 21 septembre 2000)

A - Saisie par le Premier ministre le 10 août 2000 sur la situation des étrangers mineurs isolés arrivant sur le territoire français, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme rappelle ses Avis du 13 juillet 1995 et du 3 juillet 1998. Elle déplore de n'avoir pas été suivie notamment en son point 2 de l'Avis du 3 juillet 1998 selon lequel la Commission demandait que « *l'admission sur le territoire d'un mineur sollicitant l'asile soit immédiate* ». La Commission nationale consultative des droits de l'homme réitère cet avis et demande que l'admission soit immédiate, même en dehors d'une demande d'asile.

B - Tant que le gouvernement n'aura pas suivi cet avis, la CNCDH demande que les dispositions ci-dessous soient, à tout le moins, prises :

1 - La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme considère qu'aucune distinction d'âge ne doit être faite entre les mineurs de 16 à 18 ans et les mineurs de moins de 16 ans, et ce conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant et à la législation nationale qui fixent la majorité à 18 ans.

Le statut de la minorité est acquis dès lors que la jeune ou le jeune étranger se déclare mineur. Ce statut ne peut être remis en cause que par une décision de justice reconnaissant la majorité, au vu d'expertises utilisant des techniques reconnues.

2 - La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme considère que la protection des mineurs étrangers non-accompagnés doit intervenir dès leur arrivée en zone d'attente. Le mineur doit être protégé tant au niveau des mesures et procédures administratives qu'au niveau du respect de sa personne.

3 - La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme propose les mesures suivantes :

=> le Procureur de la République doit être immédiatement avisé de la décision de retenue du mineur afin qu'il saisisse, sur le champ, le Président du Tribunal en vue de la mise en place d'une mesure de protection, et parallèlement le juge des enfants.

=> le Président du Tribunal ou son Délégué désignera un administrateur ad-hoc au mineur. Cette administration devra de préférence être confiée à une association habilitée et compétente sur ces questions et disposant des moyens d'interprétariat efficaces.

⇒ A défaut de nomination d'un administrateur ad-hoc au mineur, toute procédure administrative ou judiciaire est nulle.

4 - L'étendue de la mission de l'administrateur ad-hoc doit être précisée par la loi. Pour la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, elle concernera :

⇒ la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives ou judiciaires le concernant, y compris pour la présentation de la demande d'asile.

⇒ la demande de désignation d'un avocat commis d'office.

⇒ l'accompagnement psychologique et social du mineur.

⇒ le signalement au Procureur de la République de la situation de tout mineur en danger.

L'administrateur ad-hoc est obligatoirement entendu, en priorité, dans les 4 jours, par le Juge Délégué.

Les pouvoirs de l'administrateur ad-hoc ne cessent que lorsque le mineur bénéficie d'une tutelle ou d'une mesure de placement prise par le Juge des Enfants ou s'il est amené à quitter le territoire français.

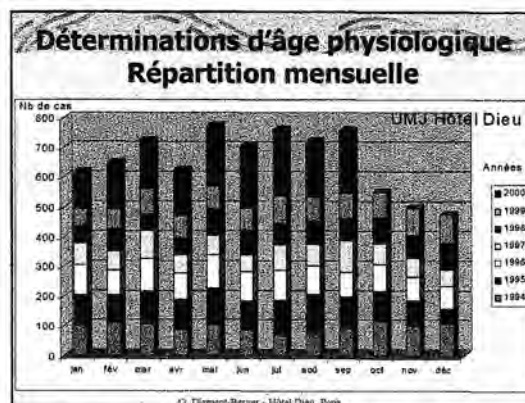
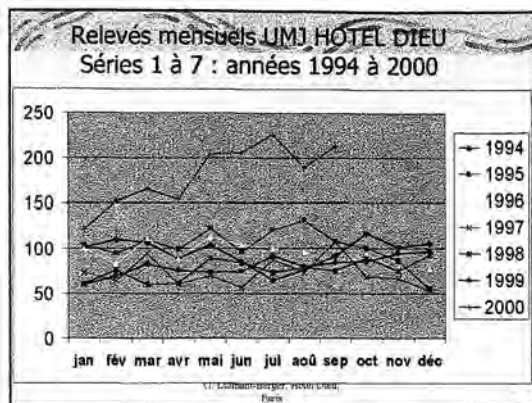
Pour que ces pouvoirs soient effectifs, il faut prévoir que les recours déposés par l'administrateur ad-hoc soient suspensifs et qu'il soit imposé un court délai à la juridiction d'appel.

Lorsque l'administration décide de refouler un mineur, elle doit, avant exécution de la mesure, systématiquement en aviser l'administrateur ad-hoc afin que ce dernier puisse s'assurer que les conditions d'accueil dans le pays de destination, soient conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant.

La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme insiste sur la nécessité de mettre en place les conditions d'une coordination renforcée entre les divers intervenants et que des moyens tant humains que financiers soient déployés pour que les mineurs étrangers non-accompagnés soient accueillis en France dans des conditions décentes.

ANNEXE II
Intervention de Madame le Dr Odile DIAMANT-BERGER

Schémas : "Age physiologique"



ORIGINES GEOGRAPHIQUES
(1994 à 1999, 6.059 cas)

Union Européenne (France ++)	9.27 %
Europe hors UE (Youg., Roum.)	19.89 %
Afrique du nord (Alg., Ma, Tu)	16.58 %
Afrique centrale (Gab., CI, Sên. Zaï, Somalie; ...)	19.71 %
Asie occidentale (Lib, Palest. Isr.)	0.84 %
Asie orientale (chine++)	4.23 %
Amérique (latine +)	0.31 %
Non précisées	29.16 %

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Déterminations d'âge
Sujets de l'Union Européenne

Union Européenne : 9.27 %

Total cas UMJ	France	UE autre
1994 : 1148	104	14
1995 : 1221	135	18
1996 : 1123	176	27
1997 : 870	100	3
1998 : 911	53	5
1999 : 961	20	4

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Tranches d'âge à déterminer
Dans un contexte civil : < ou > à 18 ans

Ossification, dentition

Contexte pénal

<13 ans (stature, maturation sexuelle, osseuse, dentaire)

13<16 ans (maturation osseuse, dentaire, sexuelle)

16 < 18 ans (ossification, dentition)

< 18 ans (dentition)

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Critères d'évaluation de l'âge physiologique

Données cliniques et Radiographies osseuses et dentaires

- « Impression clinique empirique »
- Développement statur pondéral (enfant)
- Degré de maturation sexuelle (adolescent)
- Degré d'ossification des zones de croissance
- Maturation dentaire

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Critères cliniques

- Stature et poids, périmètre crânien,...
- Rapport crâne-corps et proportions corporelles
- Maturité mentale

Très approximatifs et subjectifs
Mal quantifiables

Mais « l'impression générale » basée sur « l'expérience » peut permettre parfois une évaluation empirique tenant compte des caractères ethniques habituellement rencontrés

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Critères de maturation sexuelle

Développement des caractères primaires (organes génitaux, seins)

Caractères « secondaires »

- pilosités (visage, axillaire, pubienne, corporelles)
- voix (garçon)

Très approximatifs pour les âges > à 13-15 ans

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Critères osseux (radiologiques)

Degré d'ossification des épiphyses fertiles, épaisseur des cartilages de conjugaison persistants éventuels notamment :

- extrémités inférieures radius et cubitus, poignets, mains et doigts
- coude
- bassin, crêtes iliaques

irradiation nécessaire :
infime et atoxique vues les zones explorées
Valeur chez l'enfant et l'adolescent, encore interprétable autour de 18 ans

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

CRITERES SCIENTIFIQUES D'AGE OSSEUX

- Radiographic atlas of skeletal development of the hand and wrist de Greulich & Pyle (1937) (Radiographies des poignets-mains)
- Courbes de croissance Sauvegrain (cf « carnets de santé pédiatriques ») et formule d'ossification radiographique du coude)
- Test de Risser (crêtes iliaques)

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Critères dentaires

(Radiographie panoramique maxillaires)

Maturation progressive chez l'enfant (< 7-12 ans)

Présence éventuelle de dent(s) de sagesse extériorisée(s) (> 18 ans)

Mais variabilités individuelles et

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Agés observés aux UMJ

- entre 50 et 100 cas par mois en moyenne,
- Mais à plus de 200 cas/mois en l'an 2000
- la majorité concernant des âges réels de 13 à 19 ans
- Pour des âges allégués en général inférieurs de quelques mois à quelques années

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Exemple : Février 2000

15 ethnies identifiées (81 non précisées)
152 cas

	Age allégué	Age déterminé
<13 ans	19	2
13 à 16 ans	77	64
16 à 18 ans	39	46
> 18 ans	11	40
Contrôle	152 cas	152 cas

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Exemple : Juin 2000

20 ethnies identifiées (93 non précisées)
206 cas

	Age allégué	Age déterminé
<13 ans	20	5
13 à 16 ans	107	66
16 à 18 ans	51	60
> 18 ans	6	53

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Problèmes de référencement (Tables à refaire !)

Ancienneté des tables (certaines établies en 1937 !)

Précision limite aux âges critiques (15 et 18 ans)

Diversité des caractères ethniques physiologiques

- Les tables de référence européennes sont déjà peu précises pour les différentes ethnies européennes

S'appliquent mal :

- aux sujets asiatiques,
- aux sujets africains,

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

POUR PLUS DE FIABILITE ...

- Tables spécifiques par ethnies précises
- Méthodes radiographiques plus fines ?? (IRM dédiée / +/- autorisations ?)
- Méthodes biologiques ?? à venir ?? (dosages hormonaux ? voire tests génétiques ?)

Mais la précision souhaitée aux âges critiques (15 ans, 18 ans, ...) ne sera probablement jamais « à un jour près »

© Diamant-Berger - Hôtel Dieu, Paris

Le trafic d'êtres humains, ou l'esclavage moderne

Plus d'un siècle et demi après l'abolition de l'esclavage en France, plusieurs milliers de femmes sont aujourd'hui esclaves de réseaux mafieux de trafic d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle. Souvent désarmées face à ce phénomène sans précédent, les associations se sont regroupées en une plate-forme inter-associative contre la traite des êtres humains. Elles demandent aux pouvoirs publics une action forte alliant répression des filières et protection des victimes.

"Ne pas faire peser le poids de l'enquête sur la victime, c'est la protéger contre d'éventuelles représailles. Je pense que c'est un élément fort de notre système d'enquête"

Entretien avec Christian Amiard *

Vous dirigez l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) chargé de lutter contre le proxénétisme et les réseaux de prostitution. Connait-on l'ampleur du phénomène des filières de prostitution ?

On estime que parmi les 15 à 20 000 personnes qui se prostituent en France, 50 % sont étrangères. Si toutes ne sont pas nécessairement sous la coupe de proxénètes, la majorité sont intégrées dans des réseaux de prostitution. Il s'agit de groupes criminels plus ou moins structurés, souvent improvisés au départ sur la base de clans familiaux dans les filières de l'Est notamment. Traditionnellement, on distingue trois principaux réseaux: les filières d'Europe centrale, qui représentent le plus grand nombre, les filières d'Afrique de l'Ouest, également importantes en France, et dans une moindre mesure les arrivées d'Amérique latine, notamment les travestis équatoriens. On retrouve ces trois filières dans tous les pays de l'Union européenne. Par ailleurs, on constate en France une prostitution maghrébine importante, originaire de l'Algérie et du Maroc et la présence de prostituées du continent asiatique, qui travaillent en appartement, et ne sont généralement pas présentes sur la voie publique. Toutes ces filières sont organisées de manière différente, certaines structures sont horizontales, alors que les filières originaires de l'Est sont beaucoup plus verticales et organisées. On sait par exemple que la mafia italienne loue certains quartiers à la filière albanaise de proxénétisme en échange de renseignements sur ce qui se passe dans ces quartiers.

Quels sont les moyens juridiques et pratiques mis en œuvre par l'OCRTEH pour lutter contre ces filières ?

La loi sur le proxénétisme qui date du début des années soixante et qui a été largement améliorée par l'ajout de circonstances aggravantes est un très bon outil. En dehors des circonstances aggravantes de minorité de la victime, de pluralité des victimes, et de pluralité des auteurs, le fait que la prostitution s'intègre dans une activité de traite des êtres humains constitue une circonstance aggravante de l'infraction de proxénétisme. D'autres pays ont adopté une approche différente centrée sur la notion de traite, qu'il s'agisse d'activités de prostitution, de travail clandestin ou d'esclavage domestique et distinguent la traite au sens de l'esclavage moderne du proxénétisme traditionnel. Dans ces pays, les services chargés de l'enquête doivent établir la notion de recrutement, d'organisation avant de définir l'exploitation sexuelle, et rapporter la preuve de l'existence d'une filière internationale de traite des êtres humains, avec toutes les difficultés que cela entraîne. Dans le système français par contre, le fait d'avoir conçu la notion de traite comme circonstance aggravante de l'infraction de proxénétisme facilite l'enquête car la notion de trafic transfrontalier apparaît au cours de la procédure sans qu'il y ait à diligenter dès le départ une enquête sur l'existence d'une filière internationale de traite des êtres humains. Enfin, la cinquième circonstance aggravante prévue par le législateur français est liée à la contrainte au sens physique ou moral (violence, menaces, etc.). Ceci correspond à l'infraction de "prostitution forcée" dans certains autres États qui réglementent la prostitution, pour lesquels lorsqu'il y a libre consentement de la victime à se prostituer, même lorsqu'elle

* Directeur de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains.

est exploitée par un proxénète, il n'y a pas de poursuites. Ce n'est pas le principe adopté par la France. Notre système est moins restrictif, il permet d'initier des poursuites même lorsqu'il y a prostitution volontaire, dès lors qu'il y a un proxénète. Ceci reflète la position dite abolitionniste adoptée par la France lorsqu'elle a signé en 1949 et ratifié en 1960 la convention de New York. Et ceci explique que dans les négociations sur le protocole sur la traite des personnes annexé au projet de Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, la France ait insisté pour que le consentement de la victime soit indifférent. Cette position se fonde sur l'idée que dans la répression du proxénétisme, les prostituées doivent être reconnues comme victimes indépendamment de la question du consentement.

Quelles conséquences ceci entraîne concernant le rôle de la victime dans l'enquête et dans le procès pénal ?

La procédure française présente sur ce point deux spécificités. D'abord, en matière de délit, la plainte de la victime n'est pas une condition du déclenchement des poursuites. Ceci nous permet de prendre l'initiative des poursuites sans attendre une dénonciation des prostituées généralement réticentes, que ce soit par peur des représailles ou par loyauté vis-à-vis de leur proxénète. Ensuite, la procédure pénale est inquisitoire, écrite, orientée vers l'intime conviction du juge. Ceci nous donne une marge de manœuvre à l'égard de la victime et nous permet d'adopter une approche proactive. Nous recherchons les faits, rassemblons les éléments de l'infraction, en reculant le plus possible le moment où la victime sera entendue comme témoin.

Nous évitons ainsi d'avoir à exercer des pressions pour l'inciter à dénoncer son proxénète. Le magistrat instructeur prendra également sa déposition en qualité de témoin, mais ensuite, elle sera dégagée du procès pénal et n'aura pas à être présente à l'audience. Ne pas faire peser le poids de l'enquête sur la victime, c'est la protéger contre d'éventuelles représailles. Je pense que c'est un élément fort de notre système d'enquête, qui le distingue par exemple du système accusatoire britannique dans lequel la plainte de la victime et sa comparution à l'audience jouent un rôle central.

N'y a-t-il pas malgré tout un risque de représailles ? Que deviennent les personnes concernées après avoir témoigné devant vos services ou devant le juge d'instruction ?

Les témoins sans papiers font systématiquement l'objet d'une procédure de séjour illégal et de reconduite à la frontière. Pour les autres, nous savons qu'une bonne majorité continue à se prostituer, certaines sont reprises en main par la filière ou par d'autres groupes

criminels. Bien sûr, il y a toujours un risque de représailles. Mais on ne peut pas mettre un policier derrière chaque prostituée pour la protéger, c'est impensable. La protection doit être conçue d'une manière globale, intégrant dans un tout cohérent protection physique, soins de santé et suivi psychologique. Il faudrait prendre des mesures de prévention, de protection et de réinsertion. Mais ceci doit être distingué du volet poursuites et du procès pénal. Toutes les prostituées doivent pouvoir bénéficier de telles mesures d'assistance, qu'elles soient victimes d'une filière de traite des êtres humains ou pas, qu'elles soient étrangères ou françaises. Là encore, d'autres pays ont adopté une approche différente. Le système belge par exemple établit un lien de conditionnalité direct entre le dépôt d'une plainte, la dénonciation du proxénète et les mesures de protection et de réinsertion.

“On ne peut pas mettre un flic derrière chaque prostituée pour la protéger, c'est impensable. Le volet protection doit être distingué du volet poursuites”

Distinguer les volets poursuite et protection permet de garantir que les mesures d'assistance ne soient pas conditionnées par la dénonciation du proxénète. Encore faut-il que ces mesures existent, ce qui n'est pas le cas en France. Pensez-vous que c'est une situation moralement acceptable ?

Le fonctionnaire que je suis est chargé de la répression du proxénétisme et du démantèlement des filières. C'est ce qui m'intéresse.

Bien sûr, le citoyen a ses états d'âme. Remettre dehors un témoin après sa déposition, ou le reconduire à la frontière, puis le retrouver dans un autre bordel, ce n'est pas très satisfaisant.

Dans quelle mesure les différences d'approches entre les pays européens sont-elles un obstacle à la collaboration ? Faut-il, selon vous harmoniser les législations européennes en matière de lutte contre le proxénétisme et les filières de traite des êtres humains ?

Les différences d'approche entre les pays européens ne constituent pas un obstacle. Il existe déjà un certain nombre de moyens qui nous permettent de travailler en collaboration avec d'autres pays, dans le cadre de l'accord de Schengen qui permet de poursuivre une enquête sur le territoire d'un autre État ou par le biais de l'entraide policière et judiciaire qui permet de demander des actes d'investigation aux services de police des pays tiers dans lesquels on soupçonne qu'il y a une présence de gens liés aux réseaux français. Il faut poursuivre cette tendance, approfondir la coopération européenne, et aller dans le sens d'une harmonisation des textes et des pratiques. Il faut trouver des dénominateurs communs, qui nous permettront, au delà des différences de législations et compte tenu des positions des États sur la prostitution, de travailler ensemble de manière plus rapide et efficace, d'échanger une information fiable et opérationnelle, d'identifier les meilleures stratégies policières pour démanteler les filières.

"Le démantèlement des réseaux passe par une approche globale de la traite englobant esclavage économique et exploitation sexuelle.

Car la protection des victimes conditionne l'efficacité de la répression des auteurs".

Entretien avec Philippe Boudin *

On estime qu'à Paris, plusieurs milliers de jeunes femmes sont esclaves de réseaux mafieux de prostitution. Comment expliquez-vous les proportions prises par le phénomène de la traite des êtres humains ?

Les pouvoirs publics n'ont pas les moyens de lutter efficacement contre ces filières, car il n'existe pas d'incrimination spécifique relative à la traite des êtres humains. Les pouvoirs publics répriment d'une part l'exploitation sexuelle par le biais du proxénétisme et des faits aggravants qui permettent de poursuivre les filières sans que la traite ne soit jamais spécifiquement mentionnée, et d'autre part l'exploitation économique, c'est-à-dire l'abus de vulnérabilité d'une personne en vue de la fourniture d'un service non rétribué dans un contexte restrictif de liberté et attentatoire à la dignité humaine. C'est une approche extrêmement cloisonnée et restrictive par rapport à l'ampleur d'un phénomène qui n'est perçu que par le petit bout de la lorgnette. L'Organisation Internationale pour les Migrations estime qu'actuellement 300 000 et 500 000 femmes ressortissantes de pays tiers sont soumises à la prostitution dans l'Union européenne. On en revient à des pratiques d'esclavage quantitativement supérieures à ce qu'ont connu nos sociétés il y a trois siècles et c'est un phénomène en totale explosion. En ce qui concerne l'exploitation sexuelle, on n'est plus dans une logique de proxénétisme mais réellement dans une logique de traite des êtres humains. Ces personnes sont devenues des marchandises qu'on passe d'une frontière à l'autre. Maintenir l'approche minimaliste actuelle, c'est traiter le petit doigt d'un bras gangrené. Il faut distinguer la traite du proxénétisme de la prostitution au sens classique. Il faut définir juridiquement ce qu'est la traite et créer une incrimination spécifique sur la traite des êtres humains, englobant à la fois l'exploitation sexuelle et l'exploitation économique, c'est-à-dire notamment l'esclavage domestique et la servitude pour dette dans les ateliers clandestins. C'est un moyen d'assurer que la victime soit réellement prise en compte, ce qui est une condition sine qua non d'une répression efficace des filières de traite.

En quoi cette approche globale de la traite peut-elle garantir une meilleure protection des victimes et une répression plus efficace des auteurs ?

Le constat aujourd'hui, c'est que la police est impuissante face à l'ampleur du phénomène. Un service spécialisé tel que l'OCRTEH n'aura pas les moyens d'agir efficacement tant que l'approche sera axée sur le

Le projet de convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée qui devrait être adopté prochainement distingue dans ses deux protocoles le trafic des migrants et la traite des personnes.

Ces protocoles visent à prévenir, réprimer et punir d'une part le trafic de migrants, défini comme "le fait d'assurer l'entrée ou le séjour illégal dans un État partie d'une personne qui n'est ni un national ni un résident permanent de cet État, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel" et d'autre part la traite des personnes, définie comme "le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation.

L'exploitation comprend au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. (...) Le consentement de la victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée telle que définie ci-dessus est sans incidence lorsqu'un des moyens énoncés ci-

dessus a été utilisé".

proxénétisme, lequel renvoie à la prostitution, un problème passionnel sur lequel l'État refuse de se prononcer. Le démantèlement des réseaux passe par une approche globale qui peut seule apporter des moyens supplémentaires aux services de police et leur permettre de s'appuyer sur de vraies structures de protection des victimes. La mission d'information parlementaire qui pourrait voir le jour en avril prochain à l'initiative de Christine Lazerges, vice-présidente de l'Assemblée nationale, pourrait être un premier pas dans cette direction. Seront auditionnés les services de police spécialisés, les magistrats confrontés à ce type d'affaires, les représentant de tous les ministères concernés - Intérieur, Affaires sociales, Affaires étrangères, Affaires européennes-, et les associations confrontées à une problématique de traite : le Comité contre l'esclavage moderne pour l'esclavage domestique, l'Association de soutien culturel et linguistique aux immigrés chonnois pour les questions de servitude dans les ateliers clandestins, Voix de femmes pour les mariages forcés, et les associations de santé communautaires de terrain qui viennent en aide aux prostituées. Cette mission parlementaire pourrait déboucher sur une proposition de loi globale sur la traite. Une loi qui définirait la traite et créerait une infraction spécifique, donnerait plus de moyens aux organes de répression

* membre de la plateforme contre la traite des êtres humains.

et affirmerait la nécessité d'une vraie politique de protection assurant un accompagnement social aux victimes dans le cadre de programmes de réhabilitation. Mais protéger c'est aussi et d'abord délivrer un titre de séjour, et arrêter de prendre des mesures d'éloignement et de reconduite à la frontière des victimes sans papiers. C'est notamment ce que réclame la plate-forme inter-associative contre la traite des êtres humains récemment créée par la Ligue des droits de l'homme, la Cimade et des associations de santé communautaire aujourd'hui désarmées. La question de la délivrance d'un titre de séjour aux victimes de la traite pourrait être réglée au niveau communautaire, sous la forme d'une directive, mais manifestement, il n'y a pas de consensus entre les États membres.

Pourquoi n'y-a-t-il pas consensus entre les pays européens, et quelle est la position de la Commission européenne ?

Pendant des années, la Commission européenne n'a voulu voir cette problématique que sous l'angle de l'exploitation sexuelle, dans la droite ligne de l'action commune du 24 février 1997 qui recommandait aux États de prendre des mesures visant à protéger les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Les actions menées auprès de la Commission européenne ont conduit à ce qu'aujourd'hui le projet de décision cadre appréhende le problème de manière globale. Ceci permet de nous détacher de la problématique prostitution chargée de préjugés et de sortir des débats passionnés entre réglemmentaristes et abolitionnistes. Si on veut avancer, il faut sortir de ce débat figé et se rendre compte que des milliers de personnes sont transportées de pays pauvres du sud ou de l'est vers les pays riches pour être exploitées, quelle que soit la manière dont on les exploite. Surtout, le projet de décision-cadre propose deux définitions de la traite, l'une aux fins d'exploitation économique, l'autre aux fins d'exploitation sexuelle, ce qui implique la conception d'une politique de protection des victimes, comme ceci a déjà été fait dans certains pays. Par exemple, la loi belge contre la traite internationale des êtres humains prend en compte toutes les problématiques de traite, exploitation économique ou sexuelle, ateliers clandestins, esclavage domestique, etc. Mais la victime ne peut accéder à la protection prévue par la loi que si elle dénonce les auteurs. C'est injuste car certaines personnes ne sont pas en état de dénoncer, ne serait-ce qu'en raison du risque de représailles qui pèse sur elles ou sur leur

famille restée dans le pays d'origine. Il faut inciter les victimes à s'impliquer dans la procédure car le fait d'être partie prenante de la procédure et de savoir que le crime n'est pas resté impuni peut les aider à se reconstruire. Mais la dénonciation doit rester un choix. La loi belge devrait prochainement être amendée pour assouplir ce lien de conditionnalité entre dénonciation et protection. Pour accéder à une protection en Italie, la victime doit simplement s'engager à quitter le milieu où elle a été exploitée et à suivre un programme de réhabilitation. Dès qu'elle arrive dans un centre, elle est mise en contact avec un médiateur culturel originaire du même pays que la victime et qui a lui-même été victime de filières, ce qui permet d'établir la confiance et de l'inciter à coopérer avec la justice. Rien de tout cela n'existe en France, où les victimes sont soit reconduites à la frontière, soit se retrouvent à la rue.

Pensez-vous que le protocole additionnel contre la traite des personnes annexé à la Convention internationale contre la criminalité internationale organisée peut faire avancer les choses ? Qu'en attendez-vous concrètement ?

Pour la première fois la traite est définie globalement. Aujourd'hui, le phénomène n'est perçu qu'à travers le proxénétisme ou l'abus de vulnérabilité en matière d'exploitation économique. Demain, cette nouvelle définition permettra de percevoir le phénomène dans sa globalité et de reconnaître aux victimes un statut qu'elles n'ont pas. Dans la définition proposée par le protocole additionnel contre la traite des personnes, le consentement initial de la victime, lorsque elle fuit son pays d'origine et se place entre les mains des réseaux, n'a aucune incidence, peut importe qu'elle sache ou même consente à se prostituer. Lors des négociations, ce point a fait l'objet de vives discussions avec certains pays tels que la Hollande ou l'Allemagne qui considéraient que dès lors qu'une personne était consentante, elle perdait la qualité de victime. Le protocole établit le principe selon lequel toute personne qui fait l'objet d'une exploitation sexuelle ou économique est une victime. C'est un premier pas, même si certains points restent imprécis concernant notamment le retour des victimes dans les pays d'origine qui ne devrait être que volontaire ou les mesures de protection que les États sont seulement appelés à "envisager".

Le protocole n'entrera en vigueur que lorsque quarante pays l'auront ratifié, mais rien n'empêche la France d'intégrer dans son droit les éléments de définition d'une incrimination de la traite des êtres humains.

*“On en revient à des pratiques d’esclavage quantitativement supérieures à ce qu’ont connu nos sociétés il y a trois siècles et c’est un phénomène en totale explosion.
En ce qui concerne l’exploitation sexuelle, nous ne sommes plus dans une logique de proxénétisme mais réellement dans une logique de traite des êtres humains”.*

“Si on veut avancer, il faut sortir du débat figé entre réglemmentaristes et abolitionnistes et se rendre compte que des milliers de personnes sont transportées de pays pauvres du sud ou de l’est vers les pays riches pour être exploitées”.

Depuis quelques années, l'association Les amis du Bus des femmes est le témoin impuissant de la croissance des filières de trafic d'êtres humains aux fins de prostitution.

Entretien avec Claude Boucher *

"Nous avons vu se développer un véritable trafic d'êtres humains aux fins de prostitution, dont les victimes sont de véritables esclaves. Aujourd'hui à Paris, près de 5 000 jeunes femmes - 70 % des prostituées présentes sur les trottoirs parisiens - sont les esclaves de ces réseaux mafieux parfaitement orchestrés. Et le phénomène ne cesse de s'aggraver. Originaires d'Albanie, du Kosovo, de Bulgarie, de Moldavie, de Russie, de Pologne ou d'ailleurs, certaines sont passées par "Arizona", un marché d'esclavage de femmes en ex-Yougoslavie, où des femmes très jeunes sont vendues, poussées par la misère, vendues par leur famille ou trompées par le mirage d'un Eldorado Ouest européen. Elles arrivent en France après quelques années de "dressage" en Grèce ou en Italie, ne parlent souvent pas français et vivent dans des conditions des plus précaires, forcées à la prostitution bon marché, subissant violences et menaces de représailles sur leur famille restée au pays. Certaines n'ont jamais entendu parler du sida, ce qui pose un problème de santé publique évident, explique Claude Boucher. Elles tournent par groupes de quatre ou cinq, visiblement sous la coupe d'une "chef", une des multiples pièces de cette toile minutieusement tissée.

Nous avons interpellé les pouvoirs publics il y a trois ans, mais personne n'a bougé, déplore la directrice du bus des femmes. Aujourd'hui, elles sont partout. Beaucoup sont domiciliées à France Terre d'Asile, dont le nom est diffusé en Albanie comme un maillon de la chaîne, un moyen de régulariser temporairement leur séjour en déposant une demande d'asile. C'est un détournement flagrant du droit d'asile, déplore Claude Boucher. Celles qui n'ont pas de papiers sont parfois arrêtées puis libérées quelques heures plus tard, lorsque la police ne sait plus quoi en faire. Les autorités ont des renseignements parfaitement précis sur les réseaux, savent les localiser et connaissent la manière dont ils opèrent. Les pouvoirs publics procèdent à des arrestations sporadiques, mais les réseaux ne sont pas démantelés. On sait qu'ils sont là, mais il ne se passe rien. Or tant qu'on ne fera rien pour sortir ces jeunes filles des griffes des réseaux mafieux, on ne pourra pas les aider, car on n'a rien à leur proposer. La plupart ont été achetées et vendues plusieurs fois au cours du périple qui les a conduites sur les boulevards des Maréchaux. On leur a pris leurs papiers pour les empêcher de partir. Si elles sont arrêtées, elles risquent d'être expulsées. Si elles portent plainte, elles s'exposent au risque de représailles. Tant qu'il n'y a pas d'assurance des

pouvoirs publics français d'une véritable protection des victimes de ces trafics de femmes, on ne pourra rien faire pour elles, on est complètement désarmés.

Nous devons lutter contre l'impunité par une action forte, axée à la fois sur la répression des assassins et la protection des victimes, explique Claude Boucher. Il faut démanteler les réseaux. Mais il faut aussi que l'État reconnaisse et prenne en considération les victimes. Si on les laisse dans la rue, elles sont en situation d'extrême danger, si on les renvoie, elles risquent les représailles des filières ou l'ostracisme des familles. Il faut une prise en charge totale, leur donnant accès aux soins, à un suivi psychologique, à une formation, à un emploi qui leur permettra de se reconstruire ici pour pouvoir un jour repartir".

"Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude ; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes"

Article 4 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948

* Présidente du Bus des femmes

Pour harmoniser les législations européennes en matière de lutte contre les filières et faciliter la coopération, l'Union européenne prévoit l'adoption d'une décision-cadre d'une part, visant à harmoniser les dispositions pénales entre les États membres, et d'une directive d'autre part, définissant comme infraction le fait de faciliter l'entrée irrégulière par aide directe ou indirecte, que celle-ci porte sur le franchissement irrégulier de la frontière ou qu'elle soit destinée à alimenter des réseaux d'exploitation des êtres humains.

Dans ses commentaires publiés en septembre 2000, le H.C.R. souligne que :

"Si l'objectif premier du projet de décision-cadre de la présidence est le lutter contre l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers, il lui semble également nécessaire de mettre aussi en œuvre des dispositions pour la protection des victimes de ces filières. Dans ce contexte, il est regrettable qu'en raison des politiques d'immigration toujours plus restrictives de l'Union européenne, la seule solution viable s'offrant à beaucoup de demandeurs d'asile et de réfugiés qui veulent chercher asile dans l'Union européenne soit de recourir aux services de passeurs.

Le H.C.R. s'inquiète également que les dispositions du projet de directive n'essaient pas de concilier les mesures proposées pour lutter contre "l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers" avec les obligations légales internationales déjà souscrites par les États envers les réfugiés et les demandeurs d'asile. Aussi le H.C.R., tout en soutenant les efforts de l'Union européenne et de la communauté internationale pour combattre la traite des personnes et les filières d'immigration clandestine, craint sérieusement que ces efforts ne portent atteinte au droit individuel fondamental, devant la persécution, de chercher asile et de bénéficier de l'asile dans d'autres pays (...).

Le H.C.R. encourage la présidence à s'assurer que les mesures prises pour lutter contre les filières d'immigration clandestine et la traite des personnes ne menacent pas la protection des réfugiés, en insérant dans la directive et la décision-cadre, la clause de sauvegarde générale suivante: "Rien dans cette directive/décision-cadre ne doit porter atteinte à la protection accordée aux réfugiés et aux demandeurs d'asile conformément au droit international relatif aux réfugiés ou à d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier au respect par les États de leurs obligations internationales en vertu des articles 31 et 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés".



L'Islam en questions

Entretien avec Alain Gresh et Tariq Ramadan

Les associations et les travailleurs sociaux accueillent, parmi les demandeurs d'asile, des personnes de confession musulmane. Mieux connaître leurs pratiques culturelles et religieuses pour mieux les accueillir, tel est l'objet de ces quelques pages.

*Vous venez de publier avec Tariq Ramadan l'ouvrage intitulé *L'Islam en questions. De quelle nécessité est né ce livre et à qui est-il destiné ?**

Alain Gresh. Les musulmans français se trouvent aujourd'hui pour la plupart dans une situation de ghetto économique et social d'une part, et de ghetto culturel et religieux d'autre part. Souvent, ils ne sont pas considérés comme partie légitime de la société dans laquelle ils vivent, car l'Islam est un facteur nouveau, non analysé. Les immigrations polonaises ou italiennes ont posé un certain nombre de questions sociales à la société française mais elle n'ont jamais été de nature religieuse. Comment sortir de cette situation de ghettoïsation et par quels moyens ? Le dialogue est nécessaire mais pas suffisant. Il faut comprendre que la nation française est sans arrêt recommencée, qu'elle ne peut être figée sur des principes.

Tariq Ramadan. Ce livre montre qu'il existe des divergences importantes sur la lecture politique de l'Islam, sur sa représentation, sur l'altérité. Les questions posées interpellent celui qui vient de cette tradition qui y réfléchit de l'intérieur. Mais il met en évidence également d'énormes convergences. Enfin il a le mérite de montrer que l'on peut avoir une position philosophique claire sans rien renier de ses positions politiques.

Un chapitre de votre livre est consacré à l'islam et l'Europe. N'est-il pas étrange de mettre sur le même plan une construction institutionnelle économique, politique et une religion ? N'est-ce pas là alimenter la suspicion ?

Alain Gresh. Il n'y a pas de mauvaise question. Prenons le problème du foulard islamique ou de la place de la femme dans l'Islam. Ce sont des questions que se pose la société ; on ne peut le nier et se contenter de dire que le problème est ailleurs. Dans cette situation de suspicion généralisée à l'égard de l'Islam, ce que nous essayons de montrer dans le livre, c'est qu'il n'y a pas d'un côté l'Islam et de l'autre l'Europe, d'un côté l'Orient et de l'autre l'Occident. Il y a eu échange, interpénétration au cours de l'histoire, d'où sont nés des points communs, y compris dans les thèses philosophiques qui ont bâti les différentes civilisations, échanges de population, commerce, guerres. L'empire ottoman a été pendant deux siècles une puissance européenne majeure. Il est important de ne pas tomber dans une espèce d'essentialisme. Il y a tellement de lectures différentes qu'il est important de déconstruire cela pour montrer qu'il y a des dialogues, des chocs, essayer d'identifier les points de friction et se demander dans quelle mesure ils sont surmontables.

Mon rapport à l'Islam est issu de deux traditions. D'abord, de mon enfance en Egypte. J'ai grandi dans une société dans laquelle la religion était très présente, j'en connais la force et la prégnance. Ensuite d'une formation communiste. Avec le parti communiste français, j'ai été marqué par la fameuse formule "la main tendue au travailleur catholique", qui pour moi est une chose évidente. Dans la lutte ouvrière, le problème n'est pas de savoir si le travailleur est athée ou pas, il y a des intérêts communs pour lesquels les travailleurs se battent ensemble. Thorez disait que ce qui est important, ce n'est pas qu'ils se battent aux côtés d'autres travailleurs

malgré le fait qu'ils soient catholiques, c'est que certains se battent au nom du fait qu'ils sont catholiques pour les idéaux qui sont les nôtres. C'est une évidence pour beaucoup de gens de gauche, mais ce n'est une évidence que pour le catholicisme, car c'est une partie de notre culture. L'Islam est plus difficile à comprendre, à intégrer.

C'est ce qui vous amène à relativiser le modèle républicain ?

Alain Gresh. Je suis un laïque, convaincu que le modèle républicain français est un modèle qui marche, mais ça n'a jamais été cet idéal d'intégration dont on nous rebat les oreilles comme si jusque dans les années cinquante, cela avait été extraordinaire. Il suffit de penser aux difficultés d'intégration, aux discriminations, aux insultes contre les Italiens, les "macaronis", pour se rendre compte qu'il n'était pas si idéal, ni sur le plan de l'intégration, ni sur le plan social. Aujourd'hui, la société française a changé. L'identité républicaine, nationale n'est plus ce qu'elle était il y a cinquante ans. Les gens ne se sentent pas obligés de choisir entre les différents éléments qui composent leur identité. Ils se disent français, breton, catholique, européen. C'est une évolution qui n'a rien à voir avec l'Islam. On accepte cette diversité d'identités.

... Même à l'école ?

Alain Gresh. Le modèle républicain est assez souple. Depuis des années, il y a des dérogations, des classes spéciales pour les musulmans ou les juifs. La question est de savoir pourquoi le foulard suscite particulièrement une espèce de fantasme. Il y a un certain nombre d'explications liées notam-

ment à la question de la place de la femme dans l'Islam. La mémoire coloniale est intéressante à cet égard. La conception occidentale des femmes musulmanes varie entre érotisme et répression. Bien sûr on peut en débattre, mais réellement je n'ai pas l'impression que l'école républicaine se soit effondrée suite au débat sur le foulard.

Votre grand-père Hassan Al Banah, le fondateur des Frères musulmans, parlait de l'individu musulman, de la famille musulmane, du peuple musulman et de la nation musulmane. Vous parlez d'intelligence par étape, n'est-ce pas la même chose ?

Tarik Ramadan. Mon grand-père ne concevait pas la colonisation comme un fait uniquement politique. L'avenir des sociétés musulmanes doit tenir compte du référent musulman. Il était très ancré dans une dimension à la fois spirituelle et institutionnelle. Je pense qu'il faut libérer étape par étape la conscience musulmane.

Nous devons réinvestir notre espace, développer dans notre environnement le sens de la priorité dans l'action. Sur le plan concret, il y a là un processus d'adaptation qui renforce le sentiment d'être chez soi, c'est un travail de défrichage légal. C'est l'étape très importante que j'appelle l'adaptation culturelle. L'Islam européen comprend ce que les musulmans prennent de la culture européenne et qui ne contredit pas leurs principes islamiques. C'est construire une culture islamique européenne, dont la finalité est l'intégration, c'est-à-dire de se sentir bien, ici, chez soi.

A qui s'adresse le discours que je tiens ? Il ne s'adresse pas à cette population qui n'était pas venue pour rester, et qui avait une connaissance de l'islam extrêmement réduite, très liée à des traditions sans compréhension véritable de ce qu'est l'islam et de ce que veut dire la prière ou le jeûne, incapable de produire un discours sur ce

qu'est l'islam. Ils n'en avaient pas besoin puisqu'ils repartaient. La France était une parenthèse de la vie. C'est avec les enfants que la parenthèse s'ouvre.

Je m'adresse à ceux qui aujourd'hui ont pris conscience et sentent qu'ils sont d'ici. Ils ne vont pas rentrer. Une idée qui a été objet de tiraillements : est-il possible que je sois musulman en restant ici ? Ces citoyens français de confession musulmane sont en train de développer trois caractéristiques. Première dimension : un retour à l'islam, mais pas par le prisme de la culture des parents, par la réalité de la meilleure connaissance de l'islam dans ses principes. Ils sont mieux armés intellectuellement. Il a même parfois fallu intervenir pour qu'ils ne se heurtent pas à l'incompréhension des parents. Ils comprennent très bien où sont les enjeux, font parfaitement la différence entre ce qu'est un principe islamique et ce qu'est une tradition culturelle. Ces principes peuvent être vécus en France sans que l'on trahisse sa religion en trahissant la culture des parents. C'est une nuance dans la psychologie du rapport que l'on a aux aînés. Deuxième élément : une meilleure compréhension de l'environnement français, dès lors que l'on pense que l'on va rester, les enjeux du citoyen, les enjeux du partenariat apparaissent. Il va se développer un nouveau type de rapport à l'environnement français, exigeant à double titre. La réalité du déchirement identitaire, ce n'est pas simplement un problème de religion, mais un problème de rapport à la discrimination, au sous-emploi, à la précarité, à l'exclusion.

Dernier élément sur lequel il faut insister. Je ne suis pas sûr que le retour à une pratique soit lié à une contrainte. Il y a un vrai questionnement par rapport à la religion qui est mieux comprise ou qui en tout cas est un facteur identitaire vis-à-vis duquel on a envie de se positionner. La demande est absolument phénoménale, des cours sont organisés, il y a un vrai questionnement. D'où vient-il ? Malaise, obligation, frustration sociale, certainement. Mais la réalité est là.

LES DIFFÉRENTS COURANTS DE L'ISLAM

L'EXISTENCE DE différents courants procède d'une querelle sur le choix du chef de la communauté, le Calife. Premier converti, cousin germain puis, par Fatima, gendre du Prophète, Ali est élu quatrième Calife, en 656, en concurrence avec un membre du clan des Omeyyades, Mu'awiya. Afin d'éviter l'affrontement, Ali accepte un arbitrage sur l'attribution du califat au résultat duquel il ne se soumet pas. Lors de l'arbitrage décidé à Siffin (en 656), les sunnites se sont soumis à la victoire de Mu'awiya tandis que les partisans d'Ali, calife destitué, devinrent les chi'ites. Le sunnisme se définit comme la communauté du "juste milieu". Elle est définie par le Coran, les hadiths, c'est-à-dire les dits, faits et gestes du prophète rapportés par ses compagnons immédiats, auxquels se rajoutent ceux des quatre premiers califes et les suivants immédiats.

Les chi'ites sont à l'origine des partisans d'Ali. Dans le chi'isme, l'imam est le successeur spirituel du prophète. Des divisions significatives à l'intérieur du chrisme sont apparues au moment de la succession du sixième imam, avec l'émergence du chi'isme duodécimain (présent en Iran, en Irak et au sud du Liban) pour lequel la lignée d'Ali s'arrête au douzième imam et l'ismaélisme (présent sur la côte occidentale de l'Inde), pour lequel elle s'arrête au septième imam, Ismaël, considéré comme "caché" et qui doit revenir à la fin des temps. En matière de droit, le chi'isme n'est pas fondamentalement différent du sunnisme avec cependant quelques variantes. Le Coran, les hadiths du Prophète, auxquels se rajoutent ceux des imams, constituent les deux premières sources du droit, vient ensuite le consensus de la communauté (ijma) mais conditionnée par l'approbation de l'imam. Autre différence avec le sunnisme : les chi'ites ont maintenu ouvertes les portes de l'interprétation. Sur le plan culturel, les pratiques sont semblables à l'exception du mariage qui peut être temporaire pour les chi'ites.

Les kharijites sont présents dans le sultanat d'Oman mais aussi au Maghreb (Tunisie, Algérie, Lybie), ils réuniraient un million de personnes. Ils sont les héritiers des musulmans qui firent scission au moment de la bataille de Siffin au sujet de la succession du prophète. A l'origine partisans d'Ali, ils s'en sont séparés lorsque celui-ci accepta l'arbitrage humain pour décider de la succession du Prophète. Dans ce courant de l'Islam, l'origine de l'imam est indifférente si ses vertus le qualifient pour une telle charge.

(extrait de L'Islam dans la République, rapport du Haut Conseil à l'intégration, nov. 2000)

L'actualité moyen-orientale surgit aujourd'hui d'une manière souvent violente. Quelle analyse faites-vous de l'avenir de la question palestinienne ?

Alain Gresh. Ce qui me semble important aujourd'hui, c'est la construction d'un discours sur ce conflit, qui soit réellement laïque et fédérateur. Ce qui me fait peur, c'est que d'une part une partie de la communauté juive se mobilise pour Israël, et que d'autre part une partie de la communauté musulmane se mobilise pour les Palestiniens, mais la gauche française, terrifiée, se dit "surtout n'y allons pas". On laisse alors se développer des discours relativistes, comme la formule d'Elie Wiesel qui m'avait beaucoup choqué, disant au moment de la première Intifada qu'il comprenait très bien que les jeunes juifs soient solidaires des Israéliens et les jeunes musulmans des Palestiniens. Je ne comprends pas du tout. C'est tellement contraire à ce qu'est ma culture, et c'est le contraire de la culture française. C'est aujourd'hui un enjeu très important d'autant que comme le disait Pierre Vidal-Naquet, il y a une vraie démission de la gauche française. L'absence de tout débat est frappante.

Tarik Ramadan. Partout dans le monde, les communautés musulmanes ont manifesté une solidarité particulièrement forte, il y a une vraie conscience. Par ailleurs, dans certaines mobilisations, notamment à Paris, on a pu entendre des slogans antisémites, mais il faut voir deux choses. D'abord la réaction immédiate des leaders musulmans disant : ce n'est pas acceptable, mais surtout, je souligne que très majoritairement ces dérapages n'ont pas eu lieu, pensons aux manifestations à Montpellier, Marseille ou Lyon. Le problème de là-bas n'est pas transposable tel quel ici. Sur le fond, je ne crois pas, hélas, à la coexistence de deux États.

Propos recueillis par Pierre Henry



Si la diversité des pratiques de l'Islam dans le monde musulman interdit de dresser un portrait exhaustif et fidèle de celles des musulmans de France, l'exercice du culte est, quelles que soient les interprétations, nombreuses, qui peuvent en être faites, structuré par le respect des cinq piliers de l'Islam. Les cinq piliers de l'Islam, pratiques obligatoires et codifiées, sont la profession de foi, l'aumône légale, le jeûne du mois de ramadan, la prière et le grand pèlerinage à La Mecque.

LA PROFESSION DE FOI consiste en l'énonciation, en arabe, de la formule "j'atteste qu'il n'y a de Dieu que Dieu et que Mohamed est l'envoyé de Dieu". Prononcée devant deux témoins musulmans, elle suffit à faire entrer dans la Communauté des Croyants. Elle a une double signification : la croyance au monothéisme et celle en la mission de Mohamed.

L'AUMÔNE LÉGALE, versée par tout musulman qui en a la possibilité à la Communauté des Croyants, frappe toutes les formes de revenu. Elle est fondée sur le principe, essentiel dans l'Islam, de la solidarité communautaire.

LE JEÛNE DU MOIS DE RAMADAN, le neuvième de l'année musulmane, consiste à ne pas manger, ne pas boire, ne pas fumer, ne pas avoir de relation sexuelle du lever au coucher du soleil. A cette abstinence physiologique, le musulman doit associer une modération dans le comportement. La rupture quotidienne du jeûne est un moment de fête, de célébration familiale. L'Aid-el-Fitr, première journée où l'on peut se nourrir normalement, est célébrée par une grande prière collective. Sa date correspond à la réapparition du premier filet de croissant de lune.

LA PRIÈRE canonique est une obligation quotidienne du musulman, elle ne peut se faire qu'en état de pureté rituelle. Les ablutions sont codifiées. Le croyant se tourne vers La Mecque pour chacune des cinq prières quotidiennes. Suivant les moments, les prières sont plus ou moins longues (elles comportent un nombre variable de raka, unités de prière) et elles sont dites à voix haute ou silencieusement, en arabe, puisque c'est dans cette langue que Dieu s'est adressé aux hommes. L'appel à la prière est la voix humaine. Le lieu de la prière peut être la mosquée mais ce n'est pas une obligation sauf pour les hommes le vendredi midi.

LE GRAND PÈLERINAGE À LA MECQUE est un rite exceptionnel que le musulman doit accomplir une fois dans sa vie, si sa santé et ses moyens le lui permettent. Il se déroule pendant le mois où a lieu l'Afd-el-Kébir, la grande fête musulmane qui commémore le sacrifice d'Abraham. Le hadj (pèlerin) se voit reconnaître une piété particulière parce qu'il s'est rendu et a respiré au lieu de naissance de l'Islam, là-même où était descendue la Parole divine. Cette signification considérable du grand pèlerinage se traduit par l'accomplissement de nombreux rites symboliques.

Si ces piliers sont communs à l'ensemble du monde musulman, plusieurs écoles se sont développées à partir de l'enseignement de Mohamed. L'Islam est ainsi composé de différents courants : les sunnites, les chi'ites et les kharijites.

(extrait de L'Islam dans la République, rapport du Haut Conseil à l'intégration, nov. 2000)



Le jeûne du Ramadhan

Par Dalil Boubakeur*

Le jeûne a été institué au mois de Cha'bâne de la 2^e année de l'Hégire, c'est-à-dire en 624 environ après Jesus-Christ. Il est prescrit en termes assez précis dans le Coran où Dieu dit : "Il vous est prescrit de jeûner à l'instar de ceux qui vous ont précédés, afin que vous manifestiez votre piété" (S. 11, v. 183) et "Il vous est prescrit de jeûner un nombre déterminé de jours. Celui d'entre vous qui est malade ou en voyage peut s'en dispenser quitte à jeûner plus tard un nombre de jours légal. Mais ceux qui ne peuvent observer le jeûne qu'avec grande difficulté et le rompent doivent se racheter moyennant la nourriture d'un pauvre (pour un jour). Quiconque se montrera (ce faisant) très large, en retirera un plus grand avantage. Mais en tout état de cause, il est préférable pour vous de jeûner" (S 11, v. 184).

La Tradition et le "Fiqh" (droit musulman) ont ensuite complété et précisé la prescription du Coran.

Le Coran fait une obligation de jeûner pendant tout le mois de Ramadhan, qui est le 9^e mois de l'année de l'Hégire. C'est le mois au cours duquel le Coran a commencé à être révélé au prophète Mohammad (SAWS) pour la première fois.

"Le mois de Ramadhan est celui au cours duquel le Coran fut révélé pour servir de bonne direction aux hommes, d'explication claire des préceptes divins, de critère à la vérité et à l'erreur. Quiconque aura aperçu la nouvelle lune (marquant le commencement de ce mois) observera le jeûne... Jeûnez jusqu'à la fin de la durée fixée et magnifiez Dieu pour la bonne direction où Il vous a mis, pour Lui prouver votre reconnaissance" (S 11, v. 185).

Quand commence le mois de Ramadhan ?

L'année de l'Hégire est une année lunaire, c'est-à-dire basée sur les révolutions de la lune autour de la terre. Chaque mois de l'année lunaire commence quand la nouvelle lune apparaît au crépuscule, c'est-à-dire tous les 29 ou 30 jours. L'année lunaire compte 354 jours. L'année chrétienne ou "grégorienne" est basée sur la révolution de la terre autour du soleil et compte 365 jours et 1/4. C'est pourquoi, par rapport à l'année chrétienne, le mois de Ramadhan commence chaque année 11 jours plus tôt que l'année précédente.

Le début du Ramadhan est donc déterminé par l'un des deux faits suivants :

- la vision du croissant de la nouvelle lune à la veille du 30 Sha'bân. Dieu dit dans le Coran "Quiconque parmi vous verra poindre le croissant jeûnera tout le mois" ;

- quand le nombre de jours du mois de Cha'bân est de 30, le jour suivant est le premier du mois de Ramadhan. Le prophète (SAWS) dit "Jeûnez à sa vision (du croissant de la nouvelle lune), rompez à sa vision, et s'il vous est caché, achevez le mois de Cha'bân en comptant 30 jours" (Hadith Prophétique).

Il suffit, pour confirmer le début du Ramadhan, du témoignage d'un honnête homme, et il est exigé le témoignage de deux personnes pour la rupture du jeûne. Il est institué une commission religieuse dans chaque pays musulman, pour annoncer le début du Ramadhan. Dès que le

Ramadhan a compté 30 jours, le jeûne se termine. Cependant, il se peut qu'il y ait une différence d'un jour entre les pays de l'Est et ceux de l'Ouest, selon le moment où le premier quartier de lune est vu dans chaque pays. Le professeur Hamidullah dit à ce sujet : "Nous savons que les différentes phases de la Lune se forment au cours de ses révolutions autour de la terre. Par conséquent, il peut arriver que la révolution de la terre, qui tourne elle aussi, l'amène dans le plein jour au moment où le premier quartier de lune est formé. On ne pourra donc pas la voir ce jour là et le nouveau mois commencera un jour plus tard, c'est-à-dire le lendemain du jour où le premier quartier de lune était théoriquement visible".

C'est pour des raisons analogues que le mois de Ramadhan passe successivement par toutes les saisons de l'année et qu'il peut avoir lieu simultanément en hiver dans l'hémisphère nord et en été dans l'hémisphère sud puisque de part et d'autre de l'Équateur, les saisons sont inversées. Ainsi, Dieu qui veut pour l'homme la facilité a voulu cette rotation dans les saisons afin d'en alterner les avantages et les difficultés.

Qu'est-ce que le jeûne ?

Tout d'abord, afin que le jeûne soit validé, il faut auparavant en formuler l'intention. Cette "intention" est très importante. Elle fait toute la différence entre un jeûne prescrit par exemple par un médecin pour raison de santé, ou un jeûne volontaire pour revendiquer un droit, et le jeûne

* Recteur de la Mosquée de Paris.

accompli pour obéir aux commandements de Dieu, ce qui s'énonce dans l'intention que l'on formule.

Le jeûne consiste ensuite à s'abstenir de toute nourriture ou boisson, et même de ce qui entrerait dans le corps (fumée du tabac) et de l'acte sexuel depuis l'aube (environ une heure avant le lever du soleil) jusqu'au coucher du soleil. En dehors de ce temps de jeûne, les besoins et désirs normaux licites peuvent être normalement assouvis. Le Prophète recommandait de prendre un repas normal au coucher du soleil (Iftar) et un repas léger avant l'aube (Sahûr).

De même qu'on affirme son intention de débiter le jeûne, on exprime celle de le rompre. On rapporte que le messager de Dieu disait au moment de la rupture du jeûne : "O Dieu, pour Toi j'ai jeûné, en Toi j'ai cru, et avec ta nourriture je romps le jeûne".

Mais le jeûne n'est qu'un des aspects du Ramadhan. Ce doit être surtout un mois de recueillement et de prière ainsi qu'un mois de contrôle de soi et de répression des passions mauvaises. C'est un mois qui doit mettre en avant les valeurs spirituelles, dont la privation matérielle n'est que le support. C'est ainsi qu'en jeûnant, le riche sentira la faim comme le pauvre qu'il ne devra pas oublier mais avec qui il devra partager son repas. On rapporte cette parole du Prophète (SAWS) : "Dieu, qu'Il soit loué, a instauré le jeûne du mois de Ramadhan, et j'en ai réglementé les veilles, les prières de la nuit. Quiconque a jeûné et a fait les prières sincèrement et en toute fidélité sera délivré de ses péchés comme au jour de sa naissance".

La réglementation de la veillée, c'est la prière surrogatoire de Tarawith. Il est recommandé selon la Tradition du Calife Omar de se rendre à la Mosquée pour l'accomplir en commun, mais on peut aussi le faire chez soi. Les prières de Tarawith se font juste après les prières obligatoires de Icha. Elles comportent habituellement huit rak'as effectuées par groupes de deux. On rapporte de Aïcha (que Dieu l'agrée) que le Prophète pendant le Ramadhan ou en dehors du Ramadhan, ne dépassait pas onze Raka'as. Cette prière (Tarawih) tient son nom du fait que l'on se repose entre deux Rak'as ou prosternations.

Pendant le Ramadhan, un trentième du Coran est lu chaque nuit à haute voix pendant la prière commune et c'est ainsi que tout le Coran est récité et écouté d'un bout à l'autre au cours des prières.

Quelles sont les particularités du Ramadhan dans le Coran ?

En plus du jeûne, le mois de Ramadhan se distingue des autres mois par plusieurs particularités.

C'est d'abord le seul mois qui a été cité par son nom dans le Coran : "Le Mois de Ramadhan est celui au cours duquel le Coran a été révélé" (S 11, v. 185).

C'est le mois que Dieu a choisi pour honorer le prophète, lui signifiant le début de sa mission dans la première sourate révélée : "Lis, au nom de ton Dieu qui a créé".

C'est aussi au cours de ce mois que de grandes victoires ont été remportées par les musulmans : la bataille de BADR (le 17 Ramadhan 624) au cours de laquelle le Messager de Dieu Mohammad remporta une grande et célèbre victoire sur l'armée mecquoise. Cette victoire transforma le cours de l'histoire et Dieu la cite dans le Coran : "... et Dieu vous a rendu victorieux à Badr bien que vous ayez été méprisés". L'autre grande victoire remportée au cours de ce "mois béni" fut la prise de la Mecque, en l'an VIII de l'Hégire. Et le Coran nous rappelle cette victoire : "Si la victoire de Dieu arrive avec la conquête (de la Mecque) et que tu vois les hommes entrer dans la religion de Dieu par groupes, glorifie ton Dieu et demande-Lui pardon, car Il est celui qui pardonne".

Des anniversaires mémorables sont fêtés aussi en divers autres jours de Ramadhan : la naissance de Hussay, petit-fils du Prophète, la mort d'Ali son gendre, et celle de sa première épouse Khadija.

Puisque le mois de Ramadhan a été le mois pendant lequel "la Révélation est descendue comme direction pour les hommes", il n'est pas faux de dire que tout ce mois est une célébration du Coran et que ces 29 ou 30 jours de jeûne deviennent une longue commémoration de la "descente du Livre".

La date la plus importante en est l'une des nuits de la dernière décade, en général la nuit du 26 au 27^e jour, c'est la "nuit du destin", à laquelle la Sourate 97 est consacrée : "En vérité nous l'avons révélé en la nuit de la destinée ! Et qui est-ce qui te fera connaître ce qu'est la nuit de la destinée ? La nuit de la destinée vaut mieux que mille mois. Les Anges et l'Esprit descendent du ciel avec la permission de leur Seigneur, (chargés) de tout ordre, c'est une nuit de paix jusqu'au lever du jour".

C'est une "nuit bénie", une nuit de grande ferveur religieuse que les musulmans pieux passent à la mosquée en psalmodiant le texte coranique.

Le mois de Ramadhan se termine par la "petite fête", Aïd Al-Seghir ou l'Aïd et Fitr, la fête de la rupture du jeûne. Elle dure trois jours. Le premier jour de la fête commence par des prières en commun le matin après le lever du soleil à la mosquée. Elles sont suivies par un sermon prononcé par l'Imam. Le Messager de Dieu a recommandé aux fidèles de déjeuner avant de se rendre à la mosquée ce jour-là car après la longue période de jeûne, c'est l'occasion de faire des repas plus abondants, en famille, de visiter les siens pour leur présenter ses vœux. C'est aussi la fête des enfants qui arborent des habits neufs et à qui l'on offre des cadeaux.

Toute la vie sociale se colore alors de gaieté et de joie. Il est aussi du devoir religieux de tout musulman de penser à la part du pauvre en aumône (zakat) en nourriture, Zakât Al-Fitr qui doit être acquittée dès le 27^e jour du Ramadhan et avant la prière de l'Aïd Al-Fitr.



Exilés et émigrés sous la Révolution française

par Michel Vovelle*

On ne s'étonnera pas que la Révolution française, période de profonds bouleversements, ait été marquée par un vaste remue-ménage lié aux affrontements politiques et, à partir de 1792, à la guerre. De cette mobilisation exceptionnelle de la population, très sensible déjà à l'intérieur du pays, sous forme de migrations internes d'une région à l'autre, l'histoire a retenu surtout le mouvement externe de fuite hors du royaume des "émigrants" (1789), bientôt dits "émigrés" (1790) qui se sont réfugiés dans les pays voisins pour fuir la Révolution.

Le mouvement a débuté dès l'été 1789 par la fuite du frère du Roi, le comte d'Artois, et des princes comme des nobles de la cour, suivis d'un flux d'aristocrates et de nobles, effrayés par les émeutes paysannes. Ont suivi une partie des cadres militaires, des évêques et des curés lors du schisme religieux (1791), puis la tentative de fuite du Roi à Varennes au printemps 1791 a provoqué une nouvelle vague encore majoritairement nobiliaire. Etablis aux frontières (Pays-Bas, Rhénanie, Turin), les émigrés soutenus par les princes étrangers se sont organisés en corps armés sous la conduite du Prince de Condé. L'Assemblée législative dès octobre 1791 a défini l'émigration comme un crime passible de la peine de mort, avec confiscation des biens. Décret que le Roi a frappé de son veto mais la déclaration de guerre en avril 1792, puis la chute de la monarchie en août ont entraîné un alourdissement des mesures répressives sous la Convention qui en vient en septembre 1793 à déclarer suspects les parents des émigrés. Le flux de l'émigration culmine alors. Il touche, outre les nobles, une partie du clergé frappé de déportation, mais aussi à la suite du mouvement fédéraliste de l'été 1793 des bourgeois et des groupes populaires notamment dans les provinces frontalières.

Sans être abolie, la législation frappant de la peine de mort les émigrés rentrés clandestinement subit des infléchissements après Thermidor an II : rentrés en nombre, ils sont à nouveau frappés par la reprise de la répression sous le Directoire (Fructidor an V). C'est surtout au lendemain du coup d'État du 18 Brumaire an VIII que le nouveau gouvernement de Bonaparte régularisera leur situation. La Restauration, en 1815 travaillera à les indemniser ("le milliard des Emigrés", 1825).

La liste générale des émigrés comptait en 1800, 145 000 noms, dont 25 % de prêtres et religieux (pour partie émigrés forcés), mais aussi 20 % de paysans, 15 % de travailleurs et artisans, 17 % de bourgeois et 17 % de nobles. On peut être frappé de l'ampleur d'une émigration populaire ou bourgeoise et de la part finalement minoritaire des anciens privilégiés (bien que la ponction soit proportionnellement plus forte chez eux). Cela traduit l'importance des flux de 1793-94 tant aux frontières (ruraux alsaciens entraînés par le flux et le reflux des combats) que sur les sites de la guerre civile interne (la Vendée, le Midi).

Partis dans l'espoir d'un prompt retour, les émigrés ont vécu des années très pénibles et souvent tragiques. Non point tellement la haute aristocratie des débuts, donnant en Angleterre et en Rhénanie un visage très négatif par sa morgue et ses prétentions, mais le flux massif des familles ou des isolés (les prêtres) réduits à subsister difficilement dans des pays inégalement accueillants. L'Angleterre s'est montrée la plus généreuse relativement, le Pape a dispersé dans les couvents les prêtres français. De l'Allemagne à la Suisse, les communautés d'émigrés souvent chassés par l'avancée des troupes françaises ont survécu précairement. On a étudié, à partir des mémoires et correspondances des émigrés, leurs sentiments et leurs mentalités. Beaucoup n'ont "rien appris et rien oublié" et reviendront avec un esprit de revanche, mais d'autres au contraire, nourrissant la nostalgie de la patrie perdue, ont pris contact avec la pensée des pays d'accueil, une sensibilité pré-romantique se détecte sous leur plume

* Historien, spécialiste de la Révolution française.

(Chamisso Von Boncourt, germanisé, crée le personnage de Peter Schlemihl, l'homme qui a perdu son ombre). Chateaubriand, qui voyage en Amérique, est le représentant le plus célèbre de cette nouvelle sensibilité.

Il serait injuste d'oublier dans ce tableau que la France révolutionnaire, avant même d'être terre d'exil, a été terre d'asile. Elle l'était avant même juillet 1789 par l'afflux des réfugiés et proscrits chassés par la répression des révolutions européennes des années précédentes : réfugiés genevois et suisses (fribourgeois), réfugiés belges victimes de l'écrasement de la révolution (Brabançonne 89-90) et réfugiés "bataves" qui, à eux seuls, constituaient un groupe de 40 000 personnes pour partie concentrées autour de Saint-Omer. À ces groupes viendront s'adjoindre en 1792 les patriotes rhénans notamment mayençais, à la suite du reflux de l'avancée française. Mais aussi viennent des patriotes persécutés d'Allemagne, de Suisse, des États Italiens. De Corse aussi, lorsqu'elle tombe sous la coupe des Anglais en 1793, arrivent les réfugiés et l'on rencontre à Marseille sur les listes des personnes secourues Laetitia Bonaparte et ses filles déclarées comme "couturières".

Les exilés politiques ont constitué parfois des communautés importantes et Paris a connu son club helvétique. À côté d'éléments populaires (suisse, allemands, savoyards), des personnalités s'imposent, qui ont joué un rôle dans la vie politique : genevois ou suisse, le banquier Clavière ou Dumont, proche collaborateur de Mirabeau. Les italiens ont tenu leur place : Buonarrotti, toscan et proche de Robespierre avant de devenir l'une des têtes de la Conspiration des Égaux en l'an IV aux côtés de Babeuf. Le dernier grand flux d'immigration politique en France s'inscrit en 1799 lorsque les succès de la Seconde coalition provoquent l'exil des patriotes italiens des républiques sœurs : plus de 10 000, majoritairement napolitains, fuyant la féroce répression menée par les San Fédistes. Un mouvement de sympathie collective les accueille, avant qu'ils ne soient persécutés par Bonaparte comme "anarchistes".

Cela amène, pour conclure, à ne pas oublier un autre aspect du moment révolutionnaire, que ces épisodes tragiques dans l'un et l'autre camps peuvent amener à méconnaître. C'est qu'au regard de l'attitude vis-à-vis des étrangers et dans les lois qui la régissent, la Révolution française, dans l'esprit du cosmopolitisme des Lumières, renforcé de son ambition d'œuvrer pour l'humanité entière, s'est à ses débuts montrée particulièrement accueillante. La Constituante a décerné la citoyenneté française aux illustres représentants européens de la pensée éclairée : Anacharsis Cloots, baron prussien et révolutionnaire prononcé, s'est présenté à sa barre comme Citoyen du Monde, à la tête d'une délégation composite, où l'on voit même quelques turbans, rêvant d'une république universelle. La législation révolutionnaire jusqu'en 1793 inclusivement (Constitution de l'an I, hélas inappliquée en raison des circonstances) posait à l'acquisition de la citoyenneté des conditions qui aujourd'hui encore peuvent nous paraître enviables : résider en France depuis un an, y exercer son travail. Puis la condition essentielle est devenue d'adhérer au principe de la liberté : à la fois extensive pour tous ceux qui peuvent s'en réclamer, et restrictive. C'est que les conditions mêmes de l'affrontement, à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières, ont conduit en l'an II à un mouvement xénophobe, où la suspicion englobe tous les étrangers, surveillés et emprisonnés. La haine ne porte pas seulement sur les tyrans et leurs séides, mais sur les peuples eux-mêmes, singulièrement les Anglais, qui ont eu la possibilité de conquérir leur liberté mais n'en ont point profité.

On ne doit point juger la Révolution Française à l'aune de ce moment terrible, ni même au regard protecteur que le Directoire porte ensuite sur les républiques sœurs, mais garder le souvenir des promesses et des rêves qu'elle a un jour formulés.



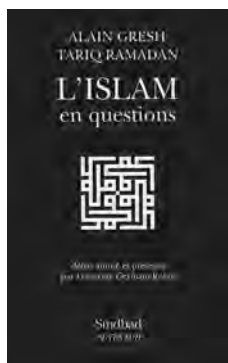
LIVRES...



LES RÉFUGIÉS DANS LE MONDE, 50 ANS D'ACTION HUMANITAIRE, HAUT COMMISSARIAT POUR LES RÉFUGIÉS,
éd. Autrement, 2000

Réfugiés et déplacés, ils sont aujourd'hui 20 millions, contraints à l'exil, victimes de persécutions, de conflits armés et d'autres formes de violation des droits de l'homme. Confronté à leur détresse, le HCR tente, depuis cinquante ans, de leur porter secours.

De la fuite des réfugiés hongrois en 1956 aux déplacements forcés de millions de personnes dans la région des grands lacs en Afrique, au Kosovo, en Tchétchénie ou au Timor oriental en 1999, cet ouvrage rappelle cas par cas, territoire par territoire, ces situations extrêmes. Il examine le rôle de la communauté internationale, la genèse des institutions consacrées à la protection des réfugiés et l'évolution du droit international. Il aborde les grands défis du XXI^e siècle, comme les migrations de populations en ex-Union soviétique ou les politiques d'asile de plus en plus restrictives adoptées en Europe et en Amérique du Nord. Pour la première fois, le HCR porte un regard global sur l'action menée depuis sa création dans le monde entier, et met en lumière l'urgence de trouver, demain, une solution aux problèmes des déplacements forcés.



L'ISLAM EN QUESTIONS,

Alain Gresh et Tariq Ramadan, débat animé et présenté par Françoise Germain-Robin
éd. Actes Sud, 2000

Ce livre tient à la fois du portrait, du récit et du débat. Portrait que deux protagonistes tracent d'eux-mêmes, en confrontant leurs idées et leur conception parfois antagoniste de l'histoire. Récit qui mêle intimement leur itinéraire aux bouleversements que connaissent l'Égypte et le Proche-orient. Débat d'idées sur le monde tel qu'il est, et aussi sur un autre monde possible dont chacun porte en lui la vision.

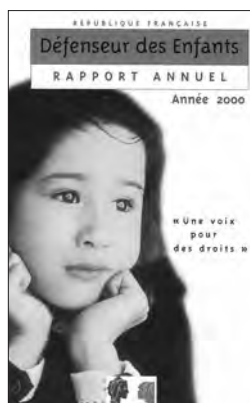
Comment s'explique la situation actuelle au Proche-Orient ? Qu'est-ce que l'islamisme ? Comment définir l'ordre international en ce début de troisième millénaire ? D'où vient le sous-développement des pays musulmans ? Qu'en est-il de l'individu et des droits de l'homme en Islam ? Alain Gresh et Tariq Ramadan répondent aux questions de Françoise Germain-Robin et débattent chaque fois sans complaisance – mais avec sérénité – de tout ce qui les sépare.



ALLAH N'EST PAS OBLIGÉ,
éd. Seuil, 2000

L'Afrique de la guerre, de la Côte d'Ivoire à la Sierra Leone en passant par le Liberia, racontée à travers les yeux et la voix d'un enfant soldat.

"M'appelle Birahima. J'aurais pu être un gosse comme les autres (dix ou douze ans, ça dépend). Un sale gosse ni meilleur ni pire que tous les sales gosses du monde si j'étais né ailleurs que dans un foutu pays d'Afrique. Mais mon père est mort. Et ma mère, qui marchait sur les fesses, elle est morte aussi. Alors je suis parti à la recherche de ma tante Mahan, ma tutrice. C'est Yacouda qui m'accompagne. Yacouda, le féticheur, le multiplicateur de billets, le bandit boiteux. Comme on n'a pas de chance, on doit chercher partout, partout dans le Libéria et la Sierra Leone de la guerre tribale. Comme on n'a pas de sous, on doit s'embaucher, Yacouda comme grigiman féticheur musulman, et moi comme enfant-soldat. De camp retranché en ville investie, de bande en bande de bandits de grands chemins, j'ai tué pas mal de gens avec mon kalachnikov. C'est facile. On appuie et ça fait tralala. Je ne sais pas si je me suis amusé. Je sais que j'ai eu beaucoup mal parce que beaucoup de mes copains enfants-soldats sont morts. Mais Allah n'est pas obligé d'être juste avec toutes les choses qu'il a créées ici-bas".



RAPPORT ANNUEL DU DÉFENSEUR DES ENFANTS,
au président de la République et au Parlement, 2000.

Le défenseur des enfants, institué par la loi du 6 mars 2000, peut être saisi par le mineur lui-même, ses représentants légaux ou une association, et a pour mission d'identifier les cas dans lesquels les droits des enfants, notamment ceux définis dans la convention internationale sur les droits de l'enfant ratifiée par la France en 1990, ne semblent pas respectés. Le rapport pour l'année 2000 comprend notamment un chapitre sur la situation des mineurs étrangers isolés arrivant en France par voie aéroportuaire.

les jeunes travailleurs
**ne pas confondre droit d'asile
politique d'immigration»**

Respecter le droit d'asile

Les responsables de centres d'accueil de demandeurs d'asile des régions
centre et centre-ouest sont réunis pour deux jours au COATEL.

France Terre d'Asile

Extrait d'un témoignage de José Kagabo
anthropologue rwandais, aujourd'hui exilé
Paris ; historien, il est professeur à l'École de
hautes études en sciences sociales (1).

Cinquante demandeurs d'asile

DROIT D'ASILE

**LE DROIT D'ASILE :
UNE ACTUALITÉ
AU QUOTIDIEN**
**Au quotidien, NOUS AIDONS
DES FEMMES ET DES HOMMES QUI ONT FUI
LEUR PAYS EN RAISON DE PERSÉCUTIONS.**

Au quotidien, AIDEZ-NOUS !

France Terre d'Asile

**CCP n° 10 695 64 A Paris
25, rue Ganneron 75018 Paris
Tél.: 01.53.04.39.99**

Pour aider **France Terre d'Asile** et ses équipes

qui sont depuis plus de 25 ans au service des demandeurs d'asile et des réfugiés :

- je deviens adhérent de France Terre d'Asile et je verse 250 F. *
- j'ai droit à une réduction fiscale de 50 %, mon adhésion ne me coûte que 125 F.
 - je fais un don de à France Terre d'Asile - dans la limite de
2000 F, j'ai droit à une déduction fiscale de 50%
 - je verse 100 F. et je m'abonne aux publications
de France Terre d'Asile
 - je décide de rejoindre les équipes de bénévoles
de France Terre d'Asile
 - je souhaite recevoir le rapport annuel
de l'association disponible en mars.
- * 50 F. pour les étudiants et les chômeurs



Nom :
Prénom :
Adresse :
Code postal :
Ville :

Règlements par chèque bancaire ou postal à France Terre d'Asile, 25 rue Ganneron, 75018 Paris
tel. : 01.53.04.39.99

Les itinéraires douloureux des mineurs isolés demandeurs d'asile
Venus seuls d'Afrique, d'Asie ou d'Europe de l'Est, le plus souvent pour fuir la guerre ou une calamité naturelle, environ 200 jeunes
arrivent en France chaque année, où ils essaient dans les pires difficultés de se réinventer une vie

Deux centres d'accueil vont ouvrir pour les
moins de 18 ans qui arrivent sans parents aux
frontières françaises. En 1998, leur nombre a
doublé par rapport à l'an dernier. Ils viennent
d'Europe de l'Est, d'Afrique et d'Asie. p. 6-

droit d'asile délivré au compte-gouttes

Un asile en points de suspension

Le 53ème centre d'accueil pour
les demandeurs d'asile a été...