

Représentation légale : les lacunes d'un double système

A l'heure où la Belgique élabore des lignes directrices pour guider les tuteurs des mineurs isolés étrangers (MIE) dans l'accomplissement de leur mission et leur permettre de bénéficier d'un cadre de travail plus clair¹, il semble opportun de s'interroger sur les voies d'amélioration possibles du système français de représentation légale.

Par définition, les MIE sont des enfants se trouvant sans représentant légal sur le territoire français, le terme « isolé » désignant l'absence de titulaire de l'autorité parentale et non le fait d'être physiquement seul. Cette absence empêche les mineurs isolés d'effectuer seuls les actes relevant normalement de l'autorité parentale. En pratique, ils peuvent ainsi se trouver empêchés d'engager nombre de démarches, à commencer par les actes administratifs et médicaux, ainsi que certains actes de la vie scolaire. En effet, la mesure d'assistance éducative par laquelle le juge des enfants confie un mineur isolé étranger à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) ne suffit pas à résoudre la vacance de l'autorité parentale. Cette difficulté ne peut être surmontée que par la désignation d'un adulte qui pallie l'absence de représentant légal.

Des MIE inscrits dans le droit commun

Contrairement aux Pays-Bas ou à la Belgique, il n'existe pas en France de système de représentation légale propre aux MIE. C'est le système de représentation de droit commun qui doit être appliqué, par la saisine du juge aux affaires familiales qui pourra prononcer une mesure de tutelle ou de délégation d'autorité parentale. Or, la saisine de ce juge, qui doit être effectuée par l'ASE, tarde parfois à être entreprise, ce qui induit des délais durant lesquels le mineur reste non représenté. Il arrive également, dans certaines juridictions, que la procédure de désignation d'une tutelle exige beaucoup de temps en raison de l'engorgement des tribunaux. Pour ces raisons, certains MIE atteignent leur majorité avant même qu'un tuteur ait été désigné.

Lorsque le mineur ne dispose d'aucun référent familial en France, ce qui est le plus souvent le cas, la tutelle est déferée à l'ASE, à travers la personne du président du conseil général. Mais ces services ne sont pas toujours formés aux spécificités des MIE et peuvent ainsi méconnaître certaines démarches à entreprendre avec ces jeunes. À cet égard, la formation proposée à tous les tuteurs en Belgique constitue une bonne pratique qui n'a pas à ce jour été déclinée en France.

Un dispositif palliatif pour les mineurs demandeurs d'asile

Si un mineur isolé étranger souhaite demander l'asile et ne s'est pas vu attribuer de tuteur, il peut se voir désigner un administrateur *ad hoc* par le Parquet². Celui-ci est alors mandaté pour représenter le mineur uniquement dans les procédures administratives et juridictionnelles liées à la demande d'asile. Il n'est pas chargé de veiller au bien-être et au développement du jeune de manière transversale, comme le ferait un tuteur. Outre ce mandat limité, force est de constater qu'il n'existe pas de formation obligatoire pour les administrateurs *ad hoc*. Or cette absence de formation peut s'avérer préjudiciable au mineur et non conforme aux exigences des directives européennes qui prévoient que le représentant légal du mineur non accompagné « accomplit ses tâches conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et possède les compétences requises à cette fin »³. La méconnaissance du cadre juridique de la demande d'asile, des délais et des procédures de recours, mais aussi des besoins particuliers du mineur peut poser d'importantes difficultés. L'exigence formulée à l'égard des candidats administrateurs *ad hoc* est qu'ils se soient signalés « depuis un temps suffisant »⁴, par leur intérêt et leur compétence pour les questions de l'enfance, mais ce prérequis n'est pas toujours examiné de près et n'inclut de toute façon pas de connaissances en matière de droit des étrangers.

Par ailleurs, dans certaines juridictions, l'absence d'administrateurs *ad hoc* ou leur

nombre insuffisant ne permet pas leur désignation par le Parquet. Les mineurs demandeurs d'asile sont alors contraints d'attendre leurs 18 ans pour voir leur demande examinée par l'Ofpra. À cet égard, la France ne remplit pas les exigences des directives européennes qui prévoient que les États prennent « dès que possible » des mesures pour qu'une personne « représente et assiste le mineur non accompagné ». L'évaluation régulière des représentants légaux désignés est une autre disposition des textes européens qui ne trouve à ce jour aucune application concrète en France.

Vers un représentant légal unique ?

Ce double système de représentation légale où l'administrateur *ad hoc* intervient à défaut de la présence d'un tuteur, ne semble pas répondre de manière optimale aux besoins des mineurs isolés étrangers. Les choix opérés en Belgique ou aux Pays-Bas, avec la désignation d'un représentant légal unique pour veiller aux intérêts du MIE pendant toute sa minorité, et pas seulement dans le cadre d'une demande d'asile, peuvent sembler plus pertinents à cet égard. L'intérêt d'un système spécifique réside dans la garantie d'une représentation effective et extensive des mineurs isolés étrangers, qui ne soit pas tributaire des situations des juridictions ou de l'implication des acteurs de la protection de l'enfance.

¹ « Des lignes directrices pour les tuteurs des mineurs étrangers non accompagnés », www.lévif.be, 16 décembre 2013.

² Loi n°2002-305 du 04 mars 2002 relative à l'autorité parentale, art. 17.

³ Voir par exemple Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

⁴ Décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc*.