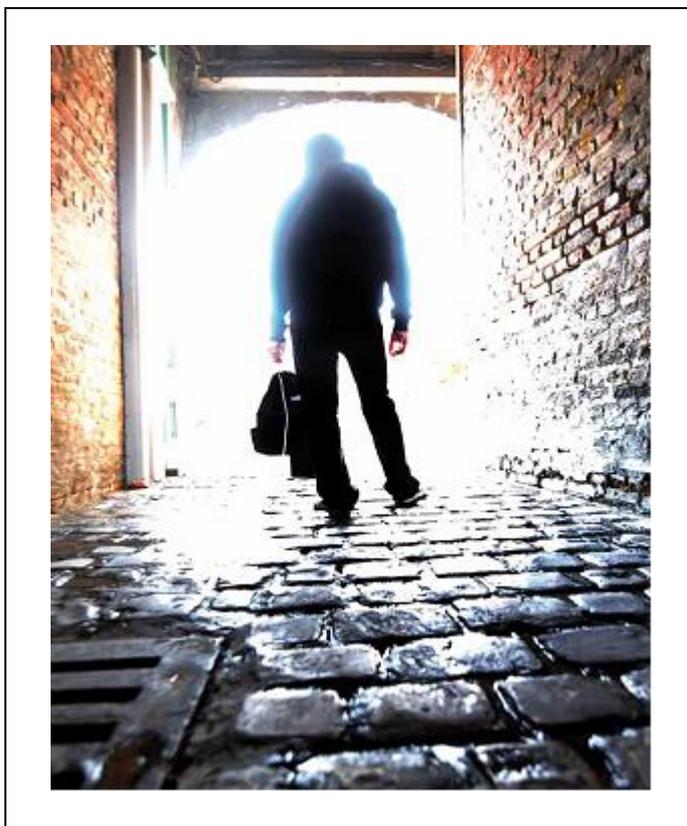




Mineurs isolés étrangers

Des enfants en quête de protection



1^{ÈRES} ASSISES EUROPÉENNES
LE JEUDI 17 DÉCEMBRE 2009 À LILLE (Grand Palais)
SYNTHÈSE DES DÉBATS

Les premières assises européennes sur les mineurs isolés étrangers, le 17 décembre 2009, ont eu pour objectifs d'analyser la situation des droits de l'enfant, les politiques de l'Union européenne en leur faveur et d'identifier les difficultés et les besoins de prise en charge adaptés. À l'issue de cet échange, les trois organisateurs ont lancé un appel pour une protection européenne des mineurs isolés, indiquant les principes sur lesquels devraient reposer les normes communautaires à venir dans ce domaine.

Sommaire

Ouverture des assises européennes Erreur ! Signet non défini.

Hélène DELMOTTE – animatrice, rédactrice en chef adjointe de la Gazette Santé-Social	4
Bernard DEROSIER - président du Conseil général du Nord	5
Jacques BARROT – vice-président de la Commission européenne	7
Dominique VERSINI – présidente de l’ENOC, le Réseau européen des défenseurs des enfants	8

TABLE RONDE 1 / Les mineurs isolés étrangers aux frontières de l’Union européenne Erreur ! Signet non défini.

Animé par Hélène DELMOTTE, rédactrice en chef adjointe de la Gazette Santé-Social Erreur ! Signet non défini.

Simone TROLLER – chercheur à la division de Droits de l’enfant de Human Rights Watch, Suisse	12
Maria DE DONATO CORDEIL- responsable du service juridique au Consiglio Italiano per i Rifugiati, Italie	14
Juan Ignacio DE LA MATA – avocat du Barreau de Madrid, Espagne	15
Jean-Philippe JOUBERT – procureur de la République, au Tribunal de grande instance de Boulogne	16
Miltos PAVLOU – directeur de Institute for Rights, Equality and Diversity, Grèce	17

TABLE RONDE 2 / Les mineurs isolés étrangers sur le territoire de l’Union européenne Erreur ! Signet non défini.

Animé par Hélène DELMOTTE, rédactrice en chef adjointe Gazette Santé-Social Erreur ! Signet non défini.

Piotr WALCZAK, secrétaire du Comité consultatif de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant au Conseil de l’Europe	21
Myriam EL KHOMRI – adjointe au maire de Paris, chargée de la Protection de l’enfance	23
Julia IVAN – Helsinki Committee for Human Rights, membre du bureau de European Council on refugees and exiles, Hongrie Erreur ! Signet non défini.	
Rebecca O’DONNELL, Save the children, Belgique	27
Claude ROMEO – directeur Protection des mineurs isolés étrangers à France terre d’asile	28
Echanges avec la salle	30

TABLE RONDE 3 / La situation dans le Nord - Pas-de-Calais Erreur ! Signet non défini.

Animé par Bernard GORCE, journaliste La Croix Erreur ! Signet non défini.

Diaporama Paris-Calais / Calais-Paris – Elisabeth COSIMI	32
Laurent DELBOS – chargé de mission à la Direction de la Protection des mineurs isolés étrangers à France terre d’asile	33
Yves SCHAEFFER – directeur général adjoint du Département du Nord	35

Alain VOGELWEITH – directeur général des Services au Département du Pas-de-Calais	36
Francisco GALINDO VELEZ – représentant du Haut Commissariat pour les réfugiés, Nations unies	37
Adrian MATTHEWS – consultant auprès du Commissaire aux enfants, Grande Bretagne	38
Jean-Pierre GUARDIOLA – chef du service asile au ministère de l’Immigration ..	40
Yves ACKERMANN – vice-président de l’Assemblée des départements de France	41
Echanges avec la salle	43
Appel pour une protection européenne des mineurs isolés étrangers	Erreur ! Signet non défini.4
Pierre HENRY – directeur général de France terre d’asile	444
Clôture	Erreur ! Signet non défini.7
Dominique DUPILET – président du département du Pas-de-Calais	477
Sigles	49

Ouverture des assises européennes



Hélène DELMOTTE - animatrice, rédactrice en chef adjointe de la Gazette Santé-Social

Ces premières assises européennes sur les mineurs étrangers isolés sont organisées par France terre d'asile et les conseils généraux du Nord et du Pas-de-Calais.



Bernard DEROSIER - président du Conseil général du Nord

Agir localement, mais penser globalement



Les fonctions qui sont les miennes imposent que j'ouvre ces premières assises européennes. Peut-être y en aura-t-il d'autres ; cela dépendra évidemment de nous tous. Ces assises sont européennes, car il faut à la fois **considérer une dimension plus large que celle d'un département ou d'un pays, et s'inscrire dans une démarche résolument ouverte aux autres acteurs** qui sont confrontés aux mêmes problématiques. Car ces enfants ou adolescents, ces mineurs étrangers et isolés, sont avant tout des enfants en quête de protection.

Comme vous le savez, la population de ces deux départements que sont le Nord et le Pas-de-Calais est recensée comme la plus jeune de la France métropolitaine. Dans le Nord par exemple, les personnes âgées de moins de 20 ans représentent 27,6 % de la population, ce qui correspond à trois points de plus que la moyenne nationale.

Le conseil général et l'Assemblée départementale ont été amenés à développer des actions en direction de cette jeunesse, quantitativement nombreuse, de manière à favoriser son bien-être et à préparer son avenir. Pour preuve, en 2009, le budget alloué aux politiques de l'enfance et de la famille s'est élevé à 400 millions d'euros.

Notre collectivité est confrontée aux situations – qui sont parfois dramatiques – des mineurs isolés étrangers. Leur prise en charge nécessite des réponses réactives qui aillent dans le sens de la proximité et de la protection de ces enfants, en étant toujours guidées par des principes humanistes. Nous avons organisé l'accueil d'urgence, en finançant deux structures : l'Etablissement public départemental de soins d'adaptation et d'éducation (EPDSAE), situé à Ronchin, et un centre à Tourcoing, créé par l'association Mosaïque. Je tiens à saluer le travail et l'engagement des professionnels qui s'investissent dans ces structures.

Face à la nécessité d'apporter des réponses globales et coordonnées, j'ai été amené à répondre positivement à l'invitation du Réseau euro-méditerranéen pour la protection des mineurs isolés (REMI). Nous travaillons, entre autres, avec les conseils généraux de Haute-Corse et du Vaucluse, avec le ministère algérien de l'Emploi et de la Solidarité et la région Campanie. Ces actions sont essentielles, mais elles ne peuvent suffire.

Quand des enfants fuient la répression, la misère ou l'exploitation dont ils sont les victimes, une prise en charge strictement locale ne peut suffire. Des réponses nationales et européennes doivent être trouvées, quand l'on sait que le nombre d'enfants non accompagnés par un adulte en Europe oscille entre 50 000 et 100 000. Ils seraient 6 000 en France et 7 000 au Royaume-Uni.

Alors que nous venons de fêter le 20ème anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant, les guerres et les conditions économiques poussent de nombreux mineurs à rejoindre cette Europe qu'ils tiennent pour un eldorado des temps modernes.

Sur le sujet, nous ne pouvons pas nous contenter des réponses de nos gouvernements. A cet égard, il est possible de s'interroger sur le bien-fondé d'un débat sur l'identité nationale et l'on peut craindre un glissement vers la mise à l'index de l'immigration. Par ailleurs, que dire de la dispersion de la « jungle » de Calais devant les caméras, quand nos services sociaux ont à gérer les conséquences de ces opérations ?

Pour ma part, je doute de la réelle volonté du Gouvernement de répondre à ces problématiques et quelques signes ont tendance à m'inquiéter. Par exemple, nous sommes nombreux à craindre la disparition du rôle de défenseur des enfants, en la personne de Dominique Versini. Cette autorité indépendante en faveur des enfants a contribué à l'amélioration des conditions de vie et des droits des mineurs.

Ces assises seront l'occasion de dresser un état des lieux de la situation des mineurs isolés étrangers, avant de dégager des principes d'action. Enfin, nous lancerons un appel en faveur des mineurs étrangers isolés, appel qui sera, je l'espère, largement soutenu par le monde associatif et par les élus.

Jacques BARROT - vice-président, Commission européenne

Les politiques européennes en faveur des mineurs isolés étrangers

[Diffusion d'une séquence vidéo]



D'une manière générale, vous accomplissez un travail considérable en faveur des migrants, et principalement en direction des mineurs non accompagnés. La Commission européenne est bien consciente de votre travail et de la nécessité de renforcer son action pour la protection des droits de l'enfant, comme l'exige l'article 3 du traité de Lisbonne. Ainsi, promouvoir et protéger les droits de l'enfant est une priorité pour l'Union européenne ; dans ce domaine, elle a une valeur ajoutée à apporter.

La situation de ces mineurs non accompagnés qui quittent leur pays d'origine représente un défi majeur. **Ils fuient la pauvreté, la guerre, les persécutions, les discriminations ou les catastrophes naturelles.** Ils peuvent aussi être poussés par leurs parents à partir à l'étranger pour y trouver une vie meilleure. Dans le pire des cas, ils sont abandonnés ou victimes de la traite des enfants.

Les disparitions des mineurs pris en charge constituent l'une des priorités de l'Union européenne. Aussi, l'arrivée de mineurs de plus en plus jeunes sur notre territoire induit certaines difficultés, notamment quand la recherche des familles est ardue. Une meilleure collaboration avec les pays d'origine pourra permettre d'améliorer la prévention et éventuellement de travailler au retour dans les pays d'origine. Seulement, certains enfants ne veulent pas décevoir leur famille en repartant dans leur pays.

Le problème des mineurs non accompagnés exige une approche au niveau de l'Union européenne, une approche qui soit conçue dans la solidarité et qui soit guidée par le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il existe déjà dans le droit communautaire, des dispositions en faveur du respect des droits de ces enfants. Parmi quelques propositions, il y a l'interdiction du placement en rétention des mineurs étrangers non accompagnés, la qualification des représentants légaux ou encore le Plan d'action de la Commission européenne.

La future présidence espagnole de l'Union européenne sera l'occasion pour l'Espagne de prouver que le pays fait partie des Etats membres qui sont sensibles à ces questions. De plus, le programme de Stockholm fera des mineurs isolés étrangers une priorité pour les années à venir. Nous devons rester mobilisés afin que l'Union européenne continue de construire des politiques ambitieuses dans ce domaine. Ce combat majeur prend appui sur le socle même de la construction européenne et il demande beaucoup de détermination pour faire face, dans ce contexte de crise, à la réticence de certains.

Dominique VERSINI - présidente de l'ENOC¹, le Réseau européen des défenseurs des enfants

Quatre priorités en faveur des mineurs isolés étrangers



¹ European Network of Ombudspersons for Children

La question des mineurs isolés étrangers est un sujet d'actualité qui concerne la France, l'Europe et les pays bien au-delà de nos frontières. Comme en témoignent ces assises, il existe une réelle volonté de gérer ce problème à plusieurs.

La dynamique mondiale – liée aux pays en conflit, à la crise économique, aux changements climatiques... – contraint deux millions d'enfants à être séparés de leur famille.

Eloignés de leurs parents, ils peuvent être exploités et subir des agressions. Quand ces enfants – puisqu'il s'agit avant tout d'enfants – arrivent dans nos pays, ils ont vécu des choses terribles. **Ce sont des personnes vulnérables qu'il est impératif de protéger.**

La Convention internationale des droits de l'enfant a été votée, il y a vingt ans, pour faire suite aux conséquences de la seconde guerre mondiale. En effet, pour affronter le traumatisme de la déportation, la Pologne a lancé cette initiative qui consistait dans la déclinaison des droits de l'Homme pour les enfants. Désormais, jusqu'à leurs 18 ans, les enfants ont des droits fondamentaux que les adultes et les Etats doivent respecter.

L'European Network of Ombudspersons for Children est basé à Strasbourg, ce qui permet aux défenseurs des enfants des différents pays européens de se rencontrer. Le partage de nos pratiques professionnelles contribue à la richesse de notre réseau. Par ailleurs, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies veille au respect de la Convention internationale des droits de l'enfant par les Etats signataires, c'est-à-dire tous les pays sauf les Etats-Unis et la Somalie. A cet égard, les mineurs isolés étrangers et les mineurs non accompagnés ont des droits fondamentaux que les Etats doivent respecter.

En 2000, j'avais été alertée sur l'absence de prise en charge de ces mineurs au moment de l'arrivée de mineurs roumains en France. Une fois devenue secrétaire d'Etat chargée de la Lutte contre la précarité et l'exclusion – en 2002 – j'ai créé un dispositif qui est un modèle de prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés. Récemment j'ai formulé 25 recommandations pour avoir un dispositif coordonné, de manière à ce que les pratiques professionnelles et les dispositifs soient partagés.

Ce sont des enfants et tous leurs droits doivent être appliqués. Certains enfants mettent deux ou trois ans pour parvenir en Europe ; par conséquent, ils ne peuvent pas être pris en charge de la même façon qu'un enfant souffrant de maltraitance. Un temps d'apprivoisement et de mise en confiance est nécessaire. Il ne suffit pas simplement de les prendre en charge, il faut inventer des dispositifs adaptés. Ainsi, la situation de Calais doit être traitée en priorité, et faire l'objet de manière urgente d'un dispositif spécifique, car l'hiver s'annonce rude.

S'agissant des mineurs isolés étrangers, il me semble qu'il existe **quatre priorités** :

- un meilleur respect du droit à l'information et une prise en compte de leur parole ;
- des efforts de protection immédiate ;
- une évaluation de la minorité qui doit se faire dans le respect de l'enfant ;
- l'égalité des droits, avec l'assurance que ces enfants obtiendront les mêmes droits que les autres enfants ; je pense notamment à l'accès à la scolarité ou à la formation professionnelle, éléments fondamentaux pour la construction de leur projet de vie.

D'une manière générale, l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours prévaloir. Nous ne devons pas oublier que nous avons toujours affaire à des cas particuliers.

- **Droit à l'information, prise en compte de la parole**

Dans le cas de mineurs qui arrivent en France par voie aérienne, nous remarquons que l'information sur leurs droits ne leur est pas toujours délivrée. Quand un mineur non accompagné est remis aux autorités publiques, **il doit être informé de l'intégralité de ses droits – notamment le droit d'asile – dans sa langue maternelle ou dans une langue qu'il comprend**. La spécificité du mineur demandeur d'asile réside dans la difficulté qu'il peut avoir à exprimer ce qui lui est arrivé. En effet, il n'a pas toujours les éléments de preuve, à même d'entraîner la conviction. Par ailleurs, il est nécessaire que ces enfants soient accompagnés d'un avocat, et c'est la raison pour laquelle nous souhaitons qu'ils obtiennent une représentation juridique indépendante et qu'ils soient reçus par des personnes formées à la communication avec les enfants et les adolescents. Je vous rappelle que, depuis décembre 2008, toute personne peut bénéficier d'un avocat et de l'aide juridictionnelle.

- **Protection des mineurs sur notre territoire**

Il faut considérer que ces enfants sont toujours en danger : soit ils ne sont pas accompagnés, soit ils le sont mais l'on ne sait pas nécessairement par qui. Tout enfant a droit à une aide de l'Etat, et il est important qu'il puisse être représenté par un adulte car le mineur n'est pas accompagné de ses parents. **L'Enoc souhaite qu'un tuteur soit nommé** jusqu'à ce que le mineur retrouve sa famille ou une structure d'accueil. En France, dans le cas d'une arrivée par voie aérienne, nous avons demandé **qu'un administrateur ad hoc rencontre sans délai le mineur**. En effet, dans de nombreux cas, l'administrateur ne parvient pas à rencontrer le mineur qui, souvent, a déjà été renvoyé chez lui. Cet intervenant extérieur n'a pas accès à la zone internationale des aéroports et ne peut pas toujours rencontrer les mineurs. En outre, ces derniers sont renvoyés vers le pays de provenance, qui n'est pas toujours leur pays d'origine. Monsieur Besson a néanmoins donné l'assurance que ces choses allaient changer. Il faudrait s'assurer que le mineur puisse être accueilli en France comme il se doit. Sur notre territoire, la mise à l'abri doit passer par un accueil d'urgence, grâce à des dispositifs pris en charge par l'Etat. Pour finir, il me semble que les services d'accueil doivent renforcer le service de recherche des parents, car l'autorité parentale peut s'exercer à distance.

- **De la minorité et de son évaluation**

L'évaluation de la minorité d'une personne renvoie à des questions éthiques et morales. En cas de contestation de l'état civil, l'état physique du jeune peut être évalué. Mais cette évaluation ne doit pas être systématique : elle **ne doit être réalisée qu'en cas de doute sérieux, le refus de l'état civil devant être motivé par écrit**. Dans ce sens, il y a la nécessité de mettre en place une coopération internationale pour adapter l'état civil et aussi un protocole européen pour encadrer le recours à l'expertise d'âge. J'ajouterais que l'examen de l'âge osseux est une évaluation dont la fiabilité est contestée par de nombreux spécialistes.

- **Construction d'un projet de vie**

Les mineurs isolés étrangers doivent pouvoir **accéder à la scolarité ou à une formation professionnelle**. Avant 16 ans, la prise en charge est possible ; après, les démarches sont plus complexes. La formation professionnelle est une véritable force pour eux, car elle leur permet de

répondre à une offre d'emploi sur le territoire d'accueil ou de repartir dans leur pays avec une qualification qui leur permettra de faire vivre leur famille.

C'est pour répondre à toutes ces préoccupations qu'il est impératif d'harmoniser les pratiques européennes et de déterminer un cadre commun vis-à-vis de l'immigration. Ainsi, nous attendons beaucoup des travaux de la Commission européenne et nous espérons qu'en France, les choses avanceront notamment en ce qui concerne les zones d'attentes et la présence d'un administrateur.

Un plan d'action ne suffira pas. **Il faudra envisager un travail ambitieux avec les pays d'origine, afin de les aider à prendre en charge leurs enfants et à construire des projets de vie pour eux.** Il faut favoriser la coopération et avoir conscience que nous ne réglerons pas le problème si nous n'aidons pas ces pays. Si ces enfants viennent au péril de leur vie dans nos pays, c'est qu'ils ne peuvent tout simplement pas vivre dans leur propre pays.

Il existe 37 défenseurs des enfants en Europe, nous sommes 80 dans le monde. Si la France supprime son défenseur des enfants, elle n'aura plus d'argument pour justifier le fait qu'il s'agit pour elle d'une préoccupation majeure.

TABLE RONDE 1/ Les mineurs isolés étrangers aux frontières de l'Union européenne

Animé par Hélène DELMOTTE, rédactrice en chef adjointe de la Gazette Santé-Social



Simone TROLLER - Human Rights Watch, chercheur à la division de Droits de l'enfant de Human Rights Watch, Suisse

Vers l'harmonisation des actions européennes

Human Rights Watch (HRW) est une association qui s'engage pour améliorer la protection des mineurs isolés étrangers. En étudiant les différents pays de l'Union européenne, nous avons noté de vastes différences de traitement.

En **Grèce**, les mineurs non accompagnés se retrouvent immédiatement en rétention. On y relève la difficulté de faire une demande d'asile à cause de l'absence d'interprète ou de représentant légal. Les mineurs risquent généralement d'être renvoyés par les autorités de manière secrète, vers la Turquie par exemple. Puis, une fois que les mineurs sont arrivés en Turquie, il est fréquent que les autorités utilisent la force physique. Par ailleurs, s'ils arrivent en Grèce par voie de mer, ils risquent d'être repoussés vers les côtes turques.

En **France**, nous avons relevé des disparités de protection. S'ils arrivent par voie terrestre, les mineurs isolés étrangers peuvent recevoir la protection des services locaux ; ils sont alors considérés comme des enfants en danger. Dans le cas d'une arrivée par voie aérienne, ils sont considérés comme des immigrés en situation irrégulière, puisqu'ils sont interpellés avant de poser le pied sur le territoire français. La procédure de droit d'asile est accélérée, elle ne laisse que peu de temps à la réflexion et à la préparation du dossier. Quand un mineur est renvoyé dans son pays, nous ne sommes pas assurés qu'il retrouvera quelqu'un qui soit capable de s'occuper de lui. D'autant plus qu'il peut être renvoyé vers l'un des pays par lequel il a transité, et pas forcément vers son pays d'origine.

En **Belgique**, un arrêt a condamné les autorités pour avoir renvoyé puis abandonné une fillette de cinq ans en République démocratique du Congo (RDC). Sa mère l'attendait alors au Canada².

En **Espagne**, tout mineur isolé est considéré comme vivant en situation de danger. Ainsi, les autorités espagnoles doivent en référer aux services sociaux et la rétention est strictement interdite. Malgré ces lois, il n'est pas rare que les mineurs isolés étrangers soient privés de liberté dans des postes de police, notamment aux Iles Canaries. Normalement, le renvoi vers le pays d'origine n'est possible que si la famille a été repérée ou qu'un service de protection est prêt à recueillir le mineur. Malheureusement, il est arrivé que des mineurs marocains soient renvoyés sans ces vérifications préalables.

Une **nouvelle stratégie européenne** émerge, et ce notamment grâce au programme de Stockholm qui vient d'être adopté. Il apportera des avancées positives et nous espérons que ce programme contribuera à une harmonisation des pratiques et des dispositions réglementaires dans l'Union européenne. Par exemple, la Commission européenne propose que les demandes d'asile des mineurs ne soient pas traitées dans le cadre d'une procédure accélérée. Elles seraient au contraire gérées selon une procédure régulière. La question du retour des mineurs non accompagnés dans leur pays d'origine, évoquée dans le programme de Stockholm, doit être accompagnée d'une analyse de chaque situation individuelle par des agences indépendantes, sans oublier la garantie pour les mineurs de pouvoir contester les décisions prises à leur égard.

Le risque est que le renvoi devienne une priorité mais l'harmonisation constitue aussi un risque, si elle se fait par le bas, si l'Union européenne suit les mauvaises pratiques des Etats membres.

² CEDH, 12/10/06, n°13178/03, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique (arrêt dit « Tabitha contre Belgique »)

Maria DE DONATO CORDEIL- Consiglio Italiano Per i Rifugiati, responsable du service juridique au Consiglio Italiano per i Rifugiati, Italie

La situation italienne : « inquiétante »



Il me semble que la situation italienne est préoccupante, voire inquiétante. Le principal point d'arrivée aux frontières est Lampedusa, porte de l'Europe qui, en 2008, a accueilli 31 000 personnes, dont 2 000 mineurs isolés étrangers. Il s'agissait en majorité de Somaliens et d'Erythréens. **Aujourd'hui, plus personne n'arrive à Lampedusa**, car le contrôle s'est déplacé vers l'autre rive : en effet, l'Italie a signé pour cela un traité d'amitié avec la Libye. Plusieurs reconduites en Libye à partir des eaux italiennes ont déjà eu lieu. Nous avons recensé de nombreux recours auprès de tribunaux italiens ou de la Cour européenne des droits de l'homme.

Si ces personnes atteignent le territoire italien, elles ont le droit à ce que les directives européennes s'appliquent à leur cas. Le problème est donc d'arriver pour être protégé. **Il est possible qu'en plus d'être victimes des trafiquants, ces personnes soient aussi victimes des Etats dans lesquels elles arrivent.** En Libye, aucune différence n'est faite entre les mineurs, les femmes enceintes et les autres personnes en rétention. Les jeunes femmes sont systématiquement violées et les conditions de rétention sont terribles. Pour finir, les demandeurs d'asile et les personnes en situation irrégulière sont traités de la même manière ; les personnes détenues sont renvoyées dans le désert pour laisser de la place aux personnes interceptées. Il n'est pas rare que certaines meurent dans le désert.

En Italie, il existe des services d'orientation pour les mineurs, mais leur exercice dépend des autorisations de la police. La tendance générale est de considérer les mineurs comme des majeurs. L'absence de protocole dans la détermination de l'âge en est l'une des raisons. Certes, il est impossible en Italie

d'expulser des mineurs – sauf si le tribunal des mineurs le décide. Cependant, le refoulement est possible. Il existe des lois qui encadrent ces renvois, comme les conventions de Schengen et de Dublin, mais il est fréquent que les personnes soient confiées au capitaine du navire, sans qu'elles soient identifiées au préalable.

**Juan Ignacio DE LA MATA – avocat au Barreau de Madrid,
Espagne**

L'Espagne, pays où le mineur est avant tout un migrant

En Espagne, la législation est très protectrice, mais le problème réside dans le fait que le mineur est aussi un migrant. Le fait d'appartenir à cette catégorie est un problème en soi. Nous ne savons pas encore ce que la présidence espagnole pourra changer. La difficulté concerne l'identification du jeune comme mineur et l'accès au système de protection, pour lesquels il n'existe pas de garanties.

Nous rencontrons **trois situations différentes** :

D'une part, certains mineurs ont des papiers, mais nous doutons de la valeur de ces documents. Ils ne possèdent pas de dossier administratif et il est important, pour nous, de déterminer leur âge, car le traitement des personnes dépend de leur statut. Nous tentons de leur offrir des garanties minimales et nous regrettons que les enfants ne soient pas toujours écoutés. Un test médical permet de déterminer l'âge du migrant.

D'autre part, il existe le cas de mineurs qui n'ont aucun document. L'enfant est alors protégé et nous contactons le procureur pour qu'il essaie d'obtenir le dossier administratif provenant du pays d'origine. Un test d'âge est réalisé dans un centre médical privé.

Pour finir, en cas de doute quant à l'âge du mineur, il est possible que la personne soit rejetée à la frontière, sous un service de protection alors qu'elle devrait être placée par la police et suivi par le tribunal.

Il est extrêmement difficile de défendre ces enfants. Il faudrait créer davantage de structures qui permettent à ces enfants d'accéder à leurs droits. Le tribunal constitutionnel a ordonné que les mineurs isolés étrangers puissent avoir accès aux tribunaux et qu'ils aient un représentant légal en Espagne. Il s'agit d'un droit fondamental, mais, dans les faits, nous remarquons **le manque de défenses de l'enfant vis-à-vis de l'administration.**



Jean-Philippe JOUBERT - procureur de la République au Tribunal de grande instance de Boulogne

Faut-il prendre en charge tous les mineurs d'une zone de transit ?

La situation du Calaisis est différente de celle que connaît la zone parisienne, en cela qu'elle n'est que le lieu d'une immigration de transit. Je tiens d'ailleurs à rendre hommage aux services de la Police aux frontières (PAF), qui travaillent avec professionnalisme.

En 2008, dans le seul département du Pas-de-Calais, ont eu lieu 22 000 interpellations d'étrangers dans les poids lourds. Nous avons également recensé 12 000 gardes à vue de personnes étrangères, dont, sur les dix premiers mois de 2009, **2 010 mineurs**, soit 7 % de ce total. Par ailleurs, nous remarquons d'une part que l'âge des mineurs a tendance à diminuer et, d'autre part, que l'arrivée de mineurs non accompagnés remplace celle des familles ou de majeurs.

Le procureur de la République est le premier défenseur des droits de l'enfant et il se doit de faire respecter les libertés individuelles.

En 2009, le TGI de Boulogne a prononcé 2 200 ordonnances de placement provisoire, décision que l'on prend généralement dans le cas d'un mineur. Nous ne pratiquons jamais d'examen de l'âge osseux quand le migrant se dit mineur ; nous pouvons utiliser cet examen **si la personne, prétendument mineure, a commis des infractions et que nous voulons engager des poursuites judiciaires**. En cas de doute sur la majorité d'un migrant, nous considérons que la personne est mineure.

Faut-il prendre des ordonnances de placement provisoire pour tous les mineurs du Calais ? Un mineur isolé est par définition en danger. La même semaine, une affaire en relation avec les filières de passage a dégénéré et un migrant a reçu un grave coup de couteau ; un autre a été renversé sur l'autoroute, il est mort... Est-il nécessaire de placer des mineurs de 16 ou 17 ans et dont la seule volonté est d'atteindre l'Angleterre ? D'une part, si nous plaçons tous les mineurs, les services concernés seront vite submergés, d'autre part, 95 à 97 % des mineurs quittent le foyer dans lequel ils ont été placés. Ne peut-on pas réfléchir à d'autres solutions pour ces mineurs ?

A mes yeux, **tout mineur âgé de moins de 16 ans doit systématiquement être pris en charge. C'est aussi le cas pour les filles, plus en danger encore.** Pour les plus de 16 ans, il faudrait les interroger sur leurs volontés avant de les placer. Lors du démantèlement de la « jungle », nous avons remarqué que des prises en charge différentes, plus poussées, permettaient aux mineurs de rester plus longtemps dans les structures d'accueil. Quand un mineur a été pris en charge par des filières d'immigration, qu'il a mis des mois à venir et que tout cela lui a coûté très cher, il est difficile de le convaincre de rester et de ne pas tenter le passage en Angleterre. Sans un travail en profondeur, il ne sert peut-être à rien de placer d'office tous les mineurs dans des structures. En revanche, dès qu'un mineur souhaite être placé, sa demande est tout de suite acceptée.

Miltos PAVLOU - directeur de Institute for Rights, Equality and Diversity, Grèce

En Grèce, la pire des situations ?

Même s'il existe différents systèmes de protection des mineurs en Grèce, protègent-ils réellement la vie des enfants ? Offrent-ils une réelle protection et la possibilité de construire un projet de vie ? **La Grèce compte actuellement entre 2 000 et 3 000 mineurs isolés étrangers et la situation concernant leur protection y est probablement la pire.** La Grèce a longtemps détenu les mineurs isolés étrangers sans aucune mesure d'identification ou de tutelle. Le pays a toujours expulsé les migrants, tacitement d'abord, puis plus explicitement. L'Etat renvoie régulièrement des mineurs sans protection ni accompagnement. Au début, l'Etat niait, mais le gouvernement a dû répondre à certaines questions des autorités européennes. Actuellement, il n'y existe pas de système de protection proprement dit ; aucun magistrat n'est spécifiquement compétent sur cette question. La réponse qui nous est donnée en général est qu'il existe déjà un système pour les mineurs. Quel est donc l'intérêt de créer un système plus spécifique à destination des mineurs isolés ?

Actuellement, la situation économique de la Grèce est catastrophique et nous avons tout particulièrement besoin d'aide.

Même la législation en cours (qui n'est pas vraiment protectrice) n'est pas appliquée, ou si elle l'est, c'est seulement de manière chaotique, approximative. La situation légale en Grèce est très aléatoire, **car le système est chaotique.** Les autorités locales improvisent et, en fonction de l'activité des bureaux de police, les enfants sont relâchés ou expulsés, après avoir été retenus plusieurs jours. Les droits de l'Homme et de l'enfant ne sont pas respectés : aucun système ne détermine les règles qui devraient être suivies.

Le nouveau gouvernement a annoncé que les ONG pourraient participer aux procédures de demande d'asile et qu'il existerait une protection contre l'expulsion des enfants nés en Grèce. Les enfants, alors même qu'ils sont nés en Grèce, sont généralement expulsés après avoir fêté leurs 18 ans.

La Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée sur la situation des mineurs isolés, en considérant illégale l'expulsion. En plus du climat d'intolérance et de racisme qui plane sur la Grèce, l'Etat ne met en place aucune politique à l'égard des mineurs isolés étrangers. Le problème qui constitue le point de départ de cette inaction est que les mineurs sont traités comme des adultes.

Lorsque les enfants sont placés dans des institutions pour les jeunes, ils s'enfuient. **Certes, une protection d'une journée est utile, mais elle n'est pas suffisante.** Le problème se pose quand ils sont protégés mais ils veulent quand même continuer leur voyage. Quel projet de vie rend-on possible ? Il est impératif de mettre en place des suivis de longue durée. Quelle solution durable peut être envisagée ? Le système de protection de ces jeunes doit mieux comprendre ce qu'ils espèrent faire en Europe quand ils seront majeurs. Il est très important d'écouter ces jeunes, d'écouter leur histoire, de comprendre ce qu'ils souhaitent obtenir en se rendant dans un autre pays que le leur.

Vers une harmonisation européenne ?



Hélène DELMOTTE

Croyez-vous à une réponse harmonisée à l'échelle européenne ?

Maria DE DONATO CORDEIL

Il faut que ce silence institutionnel des Etats membres et de l'UE, assourdissant, cesse. Une clarification des services juridiques de l'Union européenne s'impose, afin de faire cesser ces violations massives de la

loi. Je pense qu'une politique de coopération permettra d'assurer la protection des droits de l'enfant. De plus, une solidarité avec les pays d'origine doit pouvoir pousser ces derniers à se munir de systèmes de protection de leurs mineurs. Il convient de faire preuve d'une véritable solidarité, en soutenant des programmes de réinstallation de certains réfugiés. Il me semble aussi que les lois et les pratiques devront être harmonisées à l'échelle européenne, notamment en ce qui concerne le refoulement des immigrants. Il faudra en outre se doter d'un mécanisme de contrôle de la qualité des services proposés aux groupes vulnérables. Pour finir, il me semble important qu'il puisse exister un **protocole européen vis-à-vis de la détermination de l'âge**.

Juan Ignacio DE LA MATA

En dépit des conflits d'intérêt avec des administrations publiques, nous devons garantir l'intérêt supérieur de l'enfant.

Jean-Philippe JOUBERT

La situation actuelle n'est pas satisfaisante. Les statistiques de la PAF montrent que toutes les personnes réussissent à entrer en Angleterre au bout de trois mois. Contrairement à la région parisienne, qui compte des structures développées, nous n'offrons pas de véritable prise en charge. Les ordonnances provisoires de placement pour une nuit ne changeront rien. Ce genre de dispositifs nous manque.

Miltos PAVLOU

La convention de Dublin est un échec, car il est impossible de la mettre en pratique. Plutôt que d'agir pour arrêter les phénomènes d'immigration et l'arrivée de mineurs non accompagnés, **il est impératif de comprendre les raisons qui poussent ces personnes à quitter leur pays d'origine**. Ils le font peut-être parce qu'ils savent qu'ils réussiront à passer en Angleterre ou parce que certaines régions ont besoin de ces migrants. Il faut en parler de manière sincère avec le grand public, en expliquant que ce que cherchent les jeunes générations d'autres pays c'est de construire leur existence dans des conditions optimales.

Simone TROLLER

Le rôle de l'Union européenne est avant tout de faire respecter la législation européenne déjà existante. C'est la raison pour laquelle elle doit demander à ses Etats membres de respecter les lois qu'elle a votées. Mais l'Union européenne doit aider ses Etats membres à harmoniser leurs pratiques, et surtout à adopter les bonnes pratiques. Il est vrai que des carences légales persistent. Il faut que la législation s'applique aux mineurs isolés qui font une demande d'asile. Je regrette la difficulté qu'ont ces personnes à accéder à la procédure de demande d'asile ou aux informations la concernant. Il y a une carence dans la législation qui fait qu'elle soit appliquée seulement aux mineurs isolés demandeurs d'asile et non pas à ceux qui ne font pas de demande d'asile.

Mobilisation des jeunes en détresse, documentaire de Jacques PAQUIER et Hélène DELMOTTE

Jacques PAQUIER

Le tournage du film *Mobilisation des jeunes en détresse* a commencé à Bastia. C'est l'occasion de **donner la parole à des mineurs isolés étrangers**, qui racontent leur vie et leur parcours. Je voudrais tout particulièrement remercier France terre d'asile et faire un clin d'œil à Ali, un jeune Iranien qui a fait un voyage d'un an et demi pour arriver en France. J'espère que la France sera à la hauteur des espoirs qu'il place en elle.

[Projection du film]

TABLE RONDE 2/ Les mineurs isolés étrangers sur le territoire de l'Union européenne

Animé par Hélène DELMOTTE, rédactrice en chef adjointe de la Gazette Santé-Social



Piotr WALCZAK - Conseil de l'Europe, secrétaire du Comité consultatif de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant au Conseil de l'Europe

Permettre aux mineurs non accompagnés de construire un projet de vie

Le concept de projet de vie a été élaboré par le Conseil de l'Europe. Il a fait suite aux longues réflexions sur la présence de mineurs non accompagnés sur les territoires des Etats membres. Le Conseil de l'Europe entend aider l'harmonisation des Etats membres sur ce sujet, car la présence de ces mineurs non accompagnés est un défi pour leurs idéaux et leurs valeurs. Même s'ils se sont engagés, leurs pratiques nationales divergent et ils ne répondent pas de manière cohérente à la **triple protection qu'il est nécessaire d'apporter au mineur isolé étranger** :

- en tant qu'enfant ;
- en tant qu'enfant séparé de ses parents ou de ses tuteurs ;
- en tant qu'enfant demandant l'asile.

Le Conseil de l'Europe, qui est frère de l'Union européenne, est restreint dans sa capacité d'action. Son rôle est d'être la maison de la conscience des droits de l'Homme. En décembre 2008, l'Union européenne

a adopté une directive relative au retour des ressortissants des pays tiers en situation irrégulière. **Cette directive a été très largement exposée aux critiques**, car elle permet aux membres de l'Union européenne d'ordonner le renvoi de mineurs non accompagnés dans leurs pays d'origine. A mon sens, il est nécessaire que la famille, des tuteurs ou des structures d'accueil puissent y accueillir les mineurs. Cette directive permet la rétention des mineurs comme mesure de dernier ressort, ce qui sera possible dans les centres de rétention qui disposent d'un personnel adéquat.

La directive doit prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant et devrait être transposée dans les Etats membres avant la fin de l'année 2010. Si elle est convenablement déclinée dans les Etats membres, nous pouvons légitimement nous interroger sur la situation future des mineurs non accompagnés.

S'agissant du programme de Stockholm, la position du Conseil de l'Europe a évolué. Sans contester le droit des Etats membres, le Conseil a proposé une approche à la fois globale et équilibrée, **centrée sur les droits de l'Homme et sur le respect de la dignité humaine, et qui met l'accent sur les causes profondes de ces migrations**.

En 2006, le Conseil de l'Europe a réalisé un travail général, de manière à accompagner le travail des Etats qui avaient du mal à répondre à la problématique des mineurs non accompagnés. La recommandation qui préconisait d'agir dans le sens du respect des droits de l'Homme et de la dignité des enfants éloignés de leur milieu familial a été adoptée en 2007.

Ces objectifs doivent être appliqués de deux façons. Tout d'abord, le Conseil européen doit améliorer les pratiques quant à la gestion de la migration et se pencher sur la question de la coopération. Ensuite, la constitution de projets de vie peut permettre d'améliorer le bien-être des enfants. Il s'agit d'une solution durable permettant à la fois aux autorités de contrôler la migration et de construire des perspectives d'avenir, grâce à des projets de vie. Ces derniers sont destinés à renforcer le capital humain des personnes et à les doter de nouvelles compétences ou formations, ce qui leur permet d'être plus autonomes et indépendantes. Pour finir, il est essentiel de sensibiliser les autorités et le grand public sur la fragilité des mineurs non accompagnés et sur les risques auxquels ils sont exposés.

La notion de projet de vie est un élément-clé, en cela qu'elle est **une proposition alternative, importante et novatrice pour changer les politiques de gestion des migrations**. Elle a le mérite premier de ne pas être ciblée sur le contrôle des frontières. Cependant, les projets de vie demandent une coopération des différents acteurs aux niveaux national et régional. Ils nécessitent aussi de promouvoir le rôle du monde associatif pour leur mise en place. D'un strict point de vue pratique, le projet de vie est un outil individuel destiné à fournir un appui au mineur. Cela lui permet de surmonter le problème auquel il est confronté et favorise son épanouissement.

Ce type de démarche réclame évidemment la participation active des mineurs. En outre, les projets de vie ne peuvent pas être proposés trop peu de temps après l'arrivée des mineurs dans le centre. Ils demandent temps et préparation ; des personnels spécialisés et formés doivent accompagner les mineurs isolés étrangers. Cette solution s'appuie sur différentes actions qui sont déjà en place dans certains Etats membres, et les projets de vie doivent être adaptés aux réalités nationales. **Ce n'est pas le nombre de projets réalisés qui compte, mais l'influence qu'ils peuvent avoir sur les politiques nationales**. L'essentiel est que ces projets donnent aux Etats les moyens d'améliorer le sort des mineurs non accompagnés qui vivent sur leur territoire.

Myriam EL KHOMRI - adjointe au maire de Paris, chargée de la Protection de l'enfance

À Paris, 950 mineurs pris en charge



Le 19 novembre 2009, nous avons organisé un colloque portant sur les mineurs isolés étrangers. La ville de Paris est très concernée ; en Seine-Saint-Denis par exemple, ont été recensés 520 mineurs non accompagnés. Je crois fermement que **plus les instances seront nombreuses à intervenir sur cette problématique, plus nous serons forts et cohérents dans nos démarches.**

A la fin de l'année 2009, Paris aura pris en charge 950 mineurs isolés, accueillis dans des établissements, des familles d'accueil ou à l'hôtel. Ils sont 30 % à être protégés au titre de la protection des jeunes majeurs. Nous les accompagnons dans une formation jusqu'au moment de la régularisation et de l'autonomie. Les mineurs dont nous nous occupons sont majoritairement **de sexe masculin (75 %)** et ils viennent majoritairement par voie terrestre (45 % viennent d'Afrique du Nord ; 25 % d'Afghanistan).

Paris rencontre des problématiques similaires à Calais. Le square Villemain, situé dans le 10^e arrondissement de Paris, est peuplé par 200 adultes afghans et des mineurs isolés. Nous accueillons aussi des jeunes en transit.

A Paris, un dispositif de mise à l'abri des mineurs non accompagnés organise des maraudes, pour tenter de les mettre en confiance. L'hiver dernier, nous avons obtenu un plus grand nombre de places d'hôtel car de nombreux enfants vivaient dans la rue. En effet, entre les années 2008 et 2009, nous avons enregistré une augmentation de 60 % des arrivées de mineurs sur le territoire parisien. Au total, **il**

manque à Paris 900 places pour des adolescents (français ou étrangers). Il est donc difficile de rendre opérationnels les services et le secteur associatif, tous les acteurs sont débordés, l'ASE comme le secteur associatif.

La dynamique de mise à l'abri des mineurs n'est pas fluide, et ceux qui arrivent ne sont pas toujours protégés. Face à cette véritable difficulté, nous demandons la mise en place d'une plate-forme régionale d'accueil et d'orientation, qui nous permettrait de travailler plus rapidement et plus efficacement. Une fois qu'un jeune a passé cinq mois dans un hôtel, il est ensuite difficile pour lui d'intégrer une famille. De plus, comme ils n'ont aucune activité pendant la journée, **le risque est grand qu'ils soient entraînés dans des réseaux tels que la prostitution ou qu'ils basculent dans la délinquance.** Je crois qu'un temps d'évaluation compris entre deux et trois mois permet d'établir un projet éducatif.

La création d'une structure de mise à l'abri et d'aide sociale à l'enfance a permis d'ouvrir 25 nouvelles places dans de petits studios et d'intégrer 45 jeunes dans des activités de jour, avec des cours de Français langue étrangère (FLE). Notre travail auprès de 950 mineurs n'a été suivi d'aucune fugue, d'où l'importance d'une première phase d'accueil et de mise à l'abri. Je suis sûre que, grâce à ce travail, ces jeunes ne prendront pas de risque, comme se cacher sous la roue d'un camion par exemple.

Cinq centres éducatifs de formation professionnelle – dans les domaines de la restauration ou de l'horticulture – ont adapté leur prise en charge aux mineurs isolés étrangers, en y ajoutant de nombreuses heures de FLE ; 75 % des jeunes concernés maîtrisent très bien la langue française. Ces jeunes réussissent et font même partie des lauréats des concours des meilleurs apprentis.

La vraie difficulté pour un jeune Afghan qui viendrait d'obtenir un diplôme de restauration est qu'il ne peut pas travailler car il ne possède aucun papier. Il est impossible de travailler sur un projet éducatif et de demander ensuite au mineur de se cacher de la police. Tant qu'il est en formation, le jeune a un statut ; c'est pourquoi il recommencera une nouvelle formation. **Il faut que la question de la régularisation soit abordée à la suite de la prise en charge.** Dans le cas contraire, la désillusion sera grande.

**Julia IVAN - Helsinki Committee for Human Rights,
membre du bureau de European Council on refugees and
exiles, Hongrie**

En Hongrie, un mouvement progressif mais des outils encore limités



La Hongrie, en tant que nouvel Etat membre de l'Union européenne, est aussi confrontée à ces défis. La transposition des acquis de l'UE a été très positive. Ainsi, les mineurs étrangers non accompagnés peuvent bénéficier de trois types de protection : le statut de réfugié, la protection subsidiaire et la protection « humanitaire » pour un an. La pratique reste malheureusement problématique et elle ne suit pas toujours les évolutions législatives. Par rapport aux autres mineurs, les mineurs étrangers non accompagnés bénéficient d'un statut spécifique parce qu'ils sont non accompagnés. Ainsi, **quand ils sont interceptés par la police, ils obtiennent un permis de séjour d'un an, le temps nécessaire pour que leur situation soit analysée.** Les autorités s'interrogent alors : cette personne peut-elle rejoindre sa famille ? Est-elle en mesure de retourner dans son pays d'origine ?

Au nombre des aspects positifs, figure le fait que **la rétention des mineurs est rigoureusement interdite**, même s'ils n'ont pas la volonté de demander l'asile. Cette disposition est réellement appliquée, par conséquent avec l'harmonisation européenne et sa directive de retour, il y a le risque d'un recul. J'espère que le mouvement progressif à l'origine de cette interdiction ne reculera pas. Ces enfants, qui ont accès à l'espace Schengen, sont généralement de pays extérieurs aux frontières orientales de l'Union européenne. Il existe des pratiques de réadmissions vers certains de ces pays, comme l'Ukraine (où il n'y a pas de possibilité de demander l'asile) ou la Serbie. Les mineurs, demandeurs d'asile potentiels ou non, sont des personnes qui ont besoin d'une protection importante. Si ces migrants non accompagnés sont mineurs, ils ont le droit à certaines facilités. Ils sont accueillis dans un centre spécial pour mineurs isolés

étrangers. En cas d'incertitude quant à leur âge, nous leur accordons le bénéfice du doute. La police a commencé elle-même à faire des tests d'âge, notamment en engageant des médecins, même s'ils ne sont pas toujours considérés comme des autorités indépendantes. Même si ceci est un aspect négatif, une fois qu'ils sont reconnus comme étant mineurs leur prise en charge est une réussite.

L'une de ces facilités consiste en **l'attribution d'un tuteur**, nommé par les autorités et qui représente les intérêts légaux du jeune. Même si l'idée est excellente, ces tuteurs manquent généralement de formation, ne sont guère motivés et nombre d'entre eux n'ont jamais travaillé avec des mineurs (encore moins avec des mineurs étrangers). Ces juristes sont sous-payés – 14 euros par heure – et connaissent mal le droit d'asile.

A l'instar des femmes enceintes, des personnes handicapées, des personnes âgées, nous considérons que les mineurs isolés étrangers sont des personnes vulnérables qui requièrent une prise en charge spéciale et doivent donc bénéficier d'un traitement spécial. L'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être pris en compte, même si tout cela est plus difficile dans la pratique.

Dans l'ensemble, nous regrettons l'absence de protocole, concernant notamment l'évaluation de l'âge. Les médecins ne maîtrisent pas le sujet, ils ont tendance à juger « sur le physique ». Par ailleurs, nous constatons le manque de soutien psychologique à destination d'enfants généralement victimes de stress post-traumatique. Seule une ONG propose une assistance psychologique aux enfants. Nous déplorons aussi que les juristes soient si mal payés. Pour finir, la crise économique entraîne une montée de l'intolérance et du racisme, et ces enfants sont moins reconnus en tant que réfugiés. **La « protection humanitaire » leur est de plus en plus octroyée, au détriment du statut de réfugié. Il ne s'agit pas d'une solution durable ni harmonisée à l'échelle européenne.**

Rebecca O'DONNELL - Save The Children (Belgique)



Des réponses communautaires à un problème européen

Notre association travaille sur la politique européenne concernant les mineurs et a beaucoup d'expérience sur tout le territoire communautaire. Ainsi, nous nous apercevons que **la situation des mineurs non accompagnés en Europe a des caractéristiques transnationales**, notamment parce qu'ils voyagent d'un pays à un autre ; **or nous relevons des divergences entre les réponses des différents Etats membres**, ainsi qu'entre les différentes régions d'un même Etat membre. Ces différences concernent les modalités d'accueil, d'assistance ou de renvoi.

La politique européenne propose des dispositions pour les enfants demandeurs d'asile. La présence d'un tuteur est essentielle lorsque ces mineurs ont pu formuler une demande d'asile, mais il pourrait être utile qu'ils soient accompagnés au préalable. En effet, il est important que ces mineurs soient assistés à leur arrivée, car ils doivent être traités comme des enfants isolés et séparés de leur famille. La politique européenne propose des dispositions également pour les victimes de la traite et pour les retours. Toutefois, il manque une approche plus inclusive et intégrée de la situation des mineurs non accompagnés. Il n'est pas normal qu'ils doivent avoir fait une demande d'asile pour avoir un statut.

Certes, l'Union européenne souhaite éviter les fugues de mineurs. Mais que cela signifie-t-il ? De nombreuses interprétations de cette affirmation sont possibles. Nous aimerions voir apparaître de

nouvelles normes – ce qui n'est pas encore le cas – et qu'une nouvelle culture s'implante en Europe. Le programme de Stockholm est un point de départ, certes insuffisant et parfois incorrect, mais c'est un début.

Il faut rappeler que les situations de ces enfants sont toutes différentes, leurs histoires sont différentes... C'est la raison pour laquelle nous devons **étudier les réalités de la vie de ces mineurs et ne pas partir d'hypothèses prédéfinies**. D'où vient cette idée du programme de Stockholm selon laquelle certains mineurs n'auraient pas besoin d'aide ? Nous souhaitons mettre en place des indicateurs afin d'identifier les bonnes pratiques, et que l'Union européenne s'implique dans de nombreux projets. Sinon, on constate l'abaissement des standards de protection dans certains pays pour que les enfants ne viennent plus. Quand le gouvernement néerlandais réduit le nombre de places d'accueil sur son sol, les migrants se déplacent dans les pays frontaliers. Nous devons reconnaître que nous avons besoin de normes communes assez exigeantes et je crois que la Commission européenne agit dans ce sens, afin que les Etats membres transposent toutes les dispositions.

Claude ROMEO - directeur de la Direction de la Protection des mineurs isolés étrangers à France terre d'asile

Les mineurs : au cœur des contradictions qui peuvent exister entre le droit des étrangers et le droit des enfants



Nous parlons de mineurs, de procédures, mais nous oublions parfois que **derrière ces mots, il y a un enfant en grande souffrance**, qui a vécu des choses terribles, qui a subi des traumatismes importants. Comment peut-il affronter de tels traumatismes et continuer à vivre ? A mon sens, ces enfants sont des héros. Je pense que nos propres enfants ou nous-mêmes n'y arriverions pas. Après un très long voyage, ces jeunes sont capables d'obtenir un BEP et même, pour certains d'entre eux, le titre de meilleur ouvrier de France ! Je crois que je serais tout à fait incapable d'en faire autant dans leur pays.

La constitution d'un projet de vie est primordiale et la prise en charge de ces enfants selon l'intérêt supérieur de l'enfant est essentielle, **qu'ils aient 17 ans et 11 mois ou 18 ans et un jour**. La prise en charge dans le cadre du droit commun permet une égalité de traitement dans l'accès aux services de protection de l'enfant, avec une harmonisation nationale et régionale. Mais, dans les faits, la loi du 5 mars 2007 qui confie la protection de l'enfant au département, est difficile à appliquer.

La question de la représentation légale du mineur se pose par ailleurs. France terre d'asile réclame que l'administrateur *ad hoc* soit présent dès la passerelle de l'aéroport : puisqu'il s'agit d'une zone internationale, c'est la Convention internationale des droits de l'enfant qui doit s'appliquer. Cet administrateur doit être présent à tous les moments importants de l'histoire de cet enfant sur le territoire d'accueil et doit suivre pas à pas l'avancée de son projet, de son dossier de demande d'asile. Le lien privilégié que cet administrateur pourra entretenir avec les différentes partenaires impose que l'on réfléchisse à leur formation et aux conditions matérielles de leur exercice.

Il est impératif de constituer une cellule spécialisée sur la question des mineurs isolés étrangers pour la demande d'asile. Nous regrettons en France l'absence d'une demande d'asile systématique pour ces mineurs. En 2008 par exemple, nous avons recensé 410 demandes d'asile sur l'ensemble du territoire, quand l'Autriche en dénombre 711, l'Allemagne 727 et la Norvège 1 374. Le chiffre français a chuté de 40 % depuis 2004. Pourquoi ces chiffres si faibles, en France et en Europe ?

Du point de vue des perspectives, nous devons nous pencher sur la question de la scolarisation, intéressante en tant que facteur d'intégration. Aussi mériterait-elle d'être étendue au-delà de la France. Il sera en outre important de sécuriser la question des mineurs qui arrivent après 16 ans sur le territoire d'accueil et qui n'ont aucun droit. Pour finir, il nous faut trouver des dispositifs permettant à la même association de travailler, à partir du repérage des mineurs isolés étrangers – par le biais de maraudes – sur la mise à l'abri, l'évaluation et la mise en place d'un projet d'intégration et de formation. Dans de telles conditions, **quand la prise en charge s'effectue du début à la fin d'un processus, les mineurs n'ont aucunement l'intention de fuir.**

Echanges avec la salle



De la salle (Brigitte LHERBIER, conseiller général du Nord)

Ne pourrait-on pas utiliser les 24 heures de premier contact pour assurer la communication manquante ? Durant cette période, il serait possible de les informer, notamment sur la possibilité de demander le droit d'asile.

Jean-Philippe JOUBERT

La communication ne peut pas se faire au stade « policier » du repérage, mais lors de la prise en charge par l'ASE (OPP-24h). C'est la raison pour laquelle France terre d'asile voudrait travailler sur une meilleure prise en charge, avec un travail plus durable.

En général, je ne prends pas d'ordonnance de placement provisoire (OPP) pour les mineurs de plus de 16 ans qui ne souhaitent pas demander l'asile. Il faut certes travailler sur le suivi et les projets de vie, mais faisons-le vraiment pour les mineurs qui souhaitent s'implanter sur notre territoire. **Faut-il placer des jeunes de 17 ans qui considèrent juste leur passage dans le Calais comme une phase de transit ?**

Dominique VERSINI

La situation de ces jeunes de 17 ans en phase de transit est très particulière. Mais il est tout à fait possible d'imaginer un dispositif de prise en charge singulier, avec des professionnels qui travaillent de manière adaptée.

De la salle

Je crains que le programme de Stockholm ne devienne qu'un document de travail.

En ce moment, les températures sont très basses, il gèle et des enfants sont en danger. Il n'est pas toujours possible de recueillir les enfants qui dorment dans la rue. Quels sont les dispositifs existants pour les enfants dont la santé est clairement mise en danger ?

Myriam EL KHOMRI

Actuellement, il existe le dispositif Versini, un budget de 3 millions d'euros de l'Etat. En 2010, le département investira 38 millions d'euros à destination des mineurs non accompagnés. En ce moment, 50 places d'hébergement de nuit – que la DDASS finance au titre de l'urgence sociale – sont disponibles. Le département quant à lui finance les activités de jour, afin d'éviter par exemple, que les jeunes vendent des cigarettes à la sauvette. Grâce à ces actions, il n'y a plus de mineurs dans les rues. Une structure France terre d'asile ouvrira très prochainement, avec une capacité de 25 places.

Rebecca O'DONNELL

Je partage vos inquiétudes en ce qui concerne les normes européennes.

L'Union européenne doit respecter les droits de l'enfant et le plan d'action promouvra des meilleures actions pour servir cette stratégie. On reconnaît maintenant très facilement que retour au pays n'est qu'une solution parmi d'autres. Tout le monde s'accorde à dire que le mineur isolé ne pourra plus être renvoyé sans assistance.

De la salle

A Calais, j'ai accueilli des mineurs isolés. Seul un policier peut les présenter devant la justice, ce qui renforce l'impression selon laquelle ils évoluent dans un système de rétention et de dissuasion. C'est pour cela que **je propose l'accompagnement de ces jeunes par d'autres jeunes, anciens mineurs isolés étrangers, maintenant implantés et qui connaissent vraiment la langue et la situation** du mineur non accompagné.

De la salle (Monique DELANNOY, présidente de l'association La Belle étoile)

Cette nuit, 15 mineurs ont été accueillis par des bénévoles pour ne pas qu'ils soient obligés de dormir dans la rue. Dans le Calaisis, la véritable difficulté est que le premier projet de vie du mineur étranger est d'atteindre l'Angleterre. Ainsi, nous n'avons pas le temps de parler réellement d'un projet de vie. Aujourd'hui, le premier accueil de ces enfants ne doit pas être fait par la PAF. Pour l'heure, cet accueil repose sur les bénévoles du secteur associatif qui agissent dans l'illégalité. Nous aimerions la reconnaissance de ce travail et les financements consécutifs.

De la salle (Hervé HAMON, président du tribunal pour enfants de Paris)

Comment pense-t-on la situation des mineurs isolés délinquants ? Je suis frappé que l'Union européenne ne parvienne pas à penser à la fois en termes de lutte contre la délinquance et d'assistance éducative. Pourtant le problème réside dans le fait que les mineurs peuvent plus facilement être exploités par des organisations mafieuses.

Piotr WALCZAK

Il est vrai que la délinquance frappe ces enfants non accompagnés qui errent dans les rues. **Mais cela peut arriver à n'importe quel enfant !** Les projets de vie visent justement à proposer un avenir différent et une vie normale. Vivre dans la rue les expose tout naturellement à enfreindre les lois en vigueur. La recherche de solutions n'est pas toujours fructueuse, étant donné la difficulté des situations auxquelles nous sommes confrontés.

Diaporama Paris-Calais / Calais-Paris

Elisabeth COSIMI

Cette Petite œuvre multimédia (POM) a été réalisée grâce à France terre d'asile. J'ai suivi pendant un an les migrants, notamment des mineurs afghans, qui circulaient entre Paris et Calais, afin de restituer leur témoignage sur leurs parcours et les difficultés qu'ils rencontrent pendant le transit, mais aussi quand ils veulent rester en France.

[Projection du diaporama « Paris-Calais / Calais-Paris / Mineurs afghans en errance » par Elisabeth COSIMI et Vincent RIOUX]

TABLE RONDE 3/La situation dans le Nord-Pas-de-Calais

Animé par Bernard GORCE, journaliste La Croix



Laurent DELBOS – chargé de mission à la Direction de la Protection des mineurs isolés étrangers à France terre d’asile

La prise en charge de mineurs isolés étrangers dans le Nord et le Pas-de-Calais



L'étude menée par France terre d'asile sur la prise en charge des mineurs isolés étrangers dans le Nord et le Pas-de-Calais montre que les situations des deux départements sont très distinctes.

Dans le Nord, la forte affluence à laquelle le foyer de Lille a dû faire face au début des années 2000 l'a conduit à réfléchir sur ce problème avec le conseil général et d'autres partenaires. Un protocole d'accord a été signé le 13 octobre 2005 entre le préfet de région, le président du conseil général, le président du tribunal de grande instance et des associations locales pour l'accueil et l'orientation des mineurs étrangers dans le département.

Ce protocole institue un parcours de prise en charge en trois étapes :

- un accueil d'urgence assuré par le SAMIE³ et le foyer Mosaïque ;
- une évaluation pluridisciplinaire coordonnée par la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) ;
- une orientation par le juge des enfants et une prise en charge durable pilotée par l'aide sociale à l'enfance.

Ce dispositif fonctionne aujourd'hui au maximum de sa capacité. En 2008, 250 mineurs ont été pris en charge, dont 100 Afghans, des Marocains, des Indiens et des Congolais. Depuis le 1^{er} janvier 2009, 193 jeunes ont été pris en charge, et le nombre d'Afghans augmente.

La coopération des services de l'Etat et du Département rend ce dispositif exemplaire et unique. Néanmoins, la multiplication des actes de délinquance de mineurs pris en charge et surtout, les nouvelles orientations nationales de la PJJ ont conduit les partenaires à interroger la pertinence du dispositif qui sera bientôt revu.

Dans le Pas-de-Calais, la problématique des mineurs isolés étrangers se concentre sur Calais. Tous doivent passer par la PAF qui informe le parquet. Ce dernier a prononcé, en 2008, 2 439 ordonnances provisoires de placement, et plus de 2 000 en 2009. 2/3 de ces jeunes en 2008 et ¾ en 2009 étaient afghans. Les autres venaient du Vietnam, de l'Irak et de l'Erythrée. 95 % sont des hommes et 80 % ont plus de 16 ans. Les jeunes sont ensuite orientés vers une structure d'accueil d'urgence financée par le département. 99 % de ces jeunes fuient très rapidement car ils sont attirés par la Grande-Bretagne (présence d'une forte communauté, langue, travail facilité). Cette attirance se fonde plus sur des mythes que sur une évaluation raisonnée de la situation. Leur prise en charge actuelle en France (absence d'interprète...) ne permet pas d'apporter aux jeunes une réelle information à ce sujet et de les stabiliser.

En effet, le conseil général ne peut pas assurer l'accueil de tous, il réclame d'ailleurs la mise en place d'un dispositif partagé avec l'Etat.

³ Service d'accueil des mineurs isolés étrangers

Yves SCHAEFFER - directeur général adjoint du Département du Nord



Deux politiques s'entrechoquent sur les mineurs isolés étrangers, celle de la maîtrise des migrations et celle de la protection de l'enfance. Le département du Nord a choisi de protéger les mineurs isolés étrangers comme ressortissants de l'aide sociale à l'enfance. Il a réorganisé l'accueil de ces jeunes car leur accueil au sein de foyers de l'aide sociale posait problème.

Aujourd'hui, une majorité d'Afghans, de Maghrébins et de Congolais est accueillie. Ils ont entre 16 et 18 ans. Après un pic en 2005 – 300 jeunes ont été accueillis, soit le triple de ce que le dispositif prévoyait – leur affluence a ralenti. Certains jeunes présentent de lourds problèmes de comportement et requièrent des soins psychologiques.

Depuis le début du dispositif, la durée de séjour des jeunes est stable : 70 % séjournent moins de sept jours dans le dispositif.

**Alain VOGELWEITH - directeur général des services au
Département du Pas-de-Calais**

Pour un dispositif spécialisé dans le Pas-de-Calais



A Calais, un nombre important de mineurs isolés étrangers qui souhaitent traverser la Manche sont en danger et relèvent de la protection de l'enfance. Mais leur situation transfrontalière nécessite une mobilisation de toutes les institutions concernées. Le département du Pas-de-Calais assume pleinement ses responsabilités au titre de la protection de l'enfance : les jeunes qui souhaitent rester en France sont pris en charge durablement. Pour ceux qui transitent, le département propose à l'Etat depuis deux ans de créer un dispositif de 25 places avec un interprète, une prise en charge médicale et un travail sur le trauma. Tout le monde est enthousiaste mais rien ne bouge, et la prise en charge actuelle des jeunes ne correspond pas à leurs besoins.

Ces jeunes souhaitent atteindre l'Angleterre, où ils se retrouvent dans une situation comparable à celle qu'ils ont en France.

Lors du démantèlement de la « jungle » de Calais, le Pas-de-Calais a pris en charge 40 mineurs et les fugues ont réduit ou se sont reportées. Ainsi, les conditions de prise en charge des jeunes dépendent du caractère spécialisé du dispositif (présence d'interprètes...) et du degré d'information dont ils disposent. Il est difficile de les informer correctement sans un dispositif spécialisé.

Le profil spécifique de ces jeunes rend difficile leur prise en charge de droit commun, mais des réponses sont possibles et pas forcément coûteuses. Elles nécessitent une volonté politique. Comme cela a été

réalisé dans le Nord, **un dispositif spécialisé en partenariat avec l'Etat permettrait de sortir ces jeunes de leur situation lamentable.**

Francisco GALINDO VELEZ - représentant du Haut Commissariat pour les réfugiés, Nations unies

Calais, un problème européen et international



La situation des mineurs isolés étrangers à Calais reflète les problèmes de la mondialisation, le besoin de protection de nombreuses personnes, les efforts d'harmonisation à l'échelle européenne des politiques nationales, et la dimension internationale de ce problème.

Le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) a ouvert à Calais un bureau en juin 2009, en partenariat avec France terre d'asile. Certaines personnes venant de Somalie, d'Afghanistan, d'Erythrée, etc. ont besoin de l'asile pour se protéger. Le bureau du HCR leur fournit une information impartiale sur l'asile en France, en très étroite collaboration avec la sous-préfecture, la mairie et le ministère de l'Immigration.

La situation calaisienne n'est pas uniquement un problème français, mais européen et international. Chaque pays doit assumer sa part de responsabilité dans son traitement : les pays de destination comme l'Angleterre, les pays de transit tels que la Grèce, l'Italie, la Hongrie ou l'Autriche, ainsi que certains pays hors Union européenne. Une chaîne de cohérence doit être créée pour prendre en compte tous les aspects d'un problème extrêmement complexe. De nombreuses mesures sont prises en France, comme l'information donnée aux personnes par les autorités et le HCR, ou la possibilité de demander l'asile à la sous-préfecture de Calais depuis mai 2009.

Les personnes doivent rechercher elles-mêmes des informations sur l'asile auprès du bureau du HCR, car celui-ci n'a pas à décider de leur vie à leur place. Depuis son ouverture, 300 personnes se sont présentées pour demander soit l'asile soit des informations complémentaires. Ce nombre témoigne de l'effort de tous les partenaires, mais il est difficile de savoir combien de personnes ont demandé l'asile grâce à leur passage au bureau du HCR.

D'autres mesures importantes doivent faire partie de la chaîne de cohérence, comme la possibilité pour les demandeurs d'asile d'obtenir un logement aussi vite que possible, afin de les éloigner de leur environnement et des passeurs. Les demandeurs d'asile doivent être placés en procédure normale et non pas en procédure prioritaire. L'application du règlement de Dublin II à Calais montre que l'effort d'harmonisation européenne n'est pas au point, car tous les pays ne l'appliquent pas. Ainsi, le HCR estime que la Grèce ne doit pas recevoir de demandeurs d'asile car ils n'ont pas la garantie d'accéder à une procédure sérieuse.

Adrian MATTHEWS - consultant auprès du commissaire aux enfants, Grande-Bretagne

La situation des mineurs isolés étrangers au Royaume-Uni

En 2008, 4 285 mineurs étrangers ont effectué une demande d'asile au Royaume-Uni. La moitié d'entre eux avait entre 16 et 17 ans, un quart avait 15 ans, 9 % avaient moins de 13 ans et 20 % d'entre eux voyaient leur âge contesté (*age-disputed cases*). Nombreux sont ceux à avoir effectué leur demande sur le territoire, seuls 9 % l'ont demandé à l'entrée du pays. 1 800 demandes ont été enregistrées pour des Afghans, 485 pour des Irakiens, 390 pour des Iraniens et 370 pour des Erythréens.

Contrairement à la France, la demande d'asile est obligatoire en Angleterre, que la personne le veuille ou non. Les autorités locales reçoivent du gouvernement central de l'argent pour chaque individu qu'elles accompagnent, et elles ne percevraient pas cet argent si les personnes ne demandaient pas l'asile.

En 2008, seuls 8 % des mineurs isolés étrangers ont bénéficié du statut de réfugié, moins de 10 % ont reçu une protection subsidiaire et 53 % ont obtenu le *discretionary leave*, statut spécifique au Royaume-Uni. Les autres ont été refusés.

Le *discretionary leave* est un statut temporaire octroyé aux enfants qui ne répondent pas aux critères pour obtenir le statut de réfugié ou la protection subsidiaire, mais qui ne peuvent pas être renvoyés en toute sécurité dans leur pays. Cette autorisation est valable jusqu'à 17 ans et demi ; elle peut être prolongée jusqu'à 21 ans. Elle leur permet de travailler, d'aller à l'école, etc. La situation est plus difficile pour les jeunes plus âgés. Le gouvernement tente d'abaisser la limite d'âge permettant de bénéficier de la *discretionary leave*, et des jeunes de 18 ans se retrouvent en situation irrégulière et précaire.

L'accompagnement des mineurs isolés étrangers est intégré au système global d'accueil des enfants au Royaume-Uni. Un jeune sera pris en charge par l'autorité locale du territoire sur lequel il se trouve. Ce système est donc assez arbitraire. Le Kent et les autorités locales des territoires portuaires doivent prendre en charge plus de jeunes que les autres.

Les autorités locales pensent que l'argent du gouvernement central n'est pas suffisant pour couvrir tous les coûts liés à l'accueil et à la prise en charge de ces jeunes. Elles reçoivent plus d'argent pour un jeune de moins de 16 ans que pour un jeune de 18 ans.

Les jeunes de moins de 16 ans sont placés dans un service ou une famille d'accueil. Les jeunes plus âgés intègrent des résidences partagées dans lesquelles une personne veille sur eux, mais cet accompagnement est minimal.

Alain WOGELWEITH

Les jeunes Afghans que j'ai rencontrés étaient persuadés que le système français était le même qu'en Angleterre : ils ne savaient pas que la France ne pouvait pas expulser des mineurs. En Angleterre, on applique le règlement de Dublin aux mineurs : quand on connaît le pays par lequel ils sont arrivés, on les y renvoie. Les jeunes effacent donc leurs empreintes pour ne pas être identifiés sur les fichiers Eurodac. Lorsque l'on informe les jeunes qu'en France ils ne peuvent pas être expulsés avant 18 ans, ils sont étonnés et entament en général une demande d'asile. Les solutions apportées à ces jeunes doivent être harmonisées au niveau européen, faute de quoi ils risquent d'entreprendre des démarches inadaptées.

Adrian MATTEWS

Le gouvernement britannique applique strictement le règlement Dublin, y compris aux mineurs isolés qui ont demandé l'asile dans un autre pays. C'est pour cela qu'il leur est conseillé de ne pas demander l'asile en Grèce, en Italie ou en France si leur but ultime est de venir au Royaume-Uni. De nombreux jeunes sont renvoyés si l'on prouve qu'ils sont passés par la Grèce par exemple.

Jean-Pierre GUARDIOLA - chef du service asile au ministère de l'Immigration

La prise en charge des mineurs isolés étrangers après le démantèlement de la « jungle »



Le service de l'asile du ministère de l'Immigration a été chargé de mettre à l'abri les 135 mineurs isolés étrangers après le démantèlement de la « jungle » de Calais le 22 septembre dernier. Aucun d'entre eux n'était *a priori* demandeur d'asile ni réfugié. Pourtant, le ministre de l'Immigration a confié cette mission au service de l'asile car ces personnes avaient un besoin particulier de protection.

Les mineurs ont immédiatement fait l'objet d'ordonnances de placement provisoire et ils ont été répartis dans trois centres créés pour l'occasion, à Vitry-sur-Orne en Moselle, à Senlis dans l'Oise et à Carvin dans le Pas-de-Calais. Pour les accueillir, les équipes des centres ont été renforcées par des travailleurs sociaux spécialisés et un interprète de langue pachtoun à Vitry-sur-Orne. 125 mineurs ont été placés dans ces centres dès le 22 septembre 2009, certains les ont quittés spontanément, mais ceux qui sont restés longtemps ont été plus nombreux que prévu. Le centre de Vitry-sur-Orne accueille encore aujourd'hui 19 mineurs, dont 14 ont formalisé une demande d'asile et 13 sont scolarisés au collège. 15 % des mineurs isolés étrangers pris en charge dans cette opération sont donc en voie d'insertion.

Plus on éloigne les mineurs des réseaux de passeurs, plus on les stabilise dans les centres dédiés. Le nombre de mineurs restés au centre est plus élevé en Moselle que dans les centres proches du Calais. Des moyens financiers doivent être alloués pour accueillir convenablement ces mineurs et répondre à

leurs besoins. L'Etat a entièrement financé cette opération, d'un coût de 700 000 euros pour les trois premiers mois. Cela revient à 90 euros par personne et par jour.

La question du financement de l'accueil doit être posée de manière claire et l'Etat doit assurer sa part de responsabilité dans le financement de ces actions, comme l'a fait le ministère de l'Immigration. Celui-ci a décidé de poursuivre le financement du centre de Vitry-sur-Orne pour trois mois, jusqu'à ce qu'une solution plus pérenne de partage financier soit mise en place entre le Département et l'Etat. Le Ministre a repris la proposition du médiateur de la République de saisir le Conseil européen pour créer un fonds européen pour les mineurs isolés étrangers. **En effet, la situation des mineurs isolés étrangers en France est un problème européen.**

Yves ACKERMANN - vice-président de l'Assemblée des départements de France

Mieux répartir les responsabilités entre Etat et départements



En France, les départements sont chargés de la protection de l'enfance et l'Etat gère la politique d'immigration et de l'asile. Ces deux politiques se télescopent. Il faudrait distinguer les situations des mineurs isolés étrangers, entre ceux qui fuient une situation politique particulière comme en Afghanistan, et ceux qui fuient d'autres problèmes où veulent accéder à une vie meilleure. Si l'augmentation du nombre de mineurs isolés étrangers est liée aux problèmes politiques de certains pays, il est nécessaire de mettre en place des systèmes de primo-accueil. Dans le second cas, des politiques de fond différentes en fonction des départements doivent être mises en place, car les situations sont très diverses d'un département à l'autre. Ainsi dans le Pas-de-Calais, de jeunes Afghans visent surtout l'Angleterre, alors

que les mineurs isolés étrangers de Provence-Alpes-Côte d'Azur soulèvent la question des relations entre la France et l'Afrique.

L'Assemblée des départements de France (ADF) rencontre des difficultés à sensibiliser l'ensemble des présidents de conseils généraux au problème des mineurs isolés étrangers. Les services départementaux d'aide à l'enfance les accueillent de fait, mais leur personnel n'y est pas formé spécifiquement.

Une meilleure répartition des compétences et des financements entre services de l'Etat et départements doit être trouvée. **L'Etat pourrait financer l'accueil d'urgence et les départements une prise en charge plus pérenne.** Les sommes mises en jeu par l'Etat sont très faibles. La prise en charge des mineurs isolés étrangers coûte 400 000 euros au territoire de Belfort et le placement d'un mineur dans un service de l'enfance lui coûte 200 euros par jour ! L'Etat annonce de nombreuses actions, mais ce sont les départements et les associations qui en ont la charge financière !

Les départements sont en conflit avec l'Etat car les transferts sociaux vers les départements n'ont pas été compensés, ce qui représente un litige de 3 milliards d'euros par an. Je crains que les financements ne soient pas à la hauteur des politiques annoncées par l'Etat. En revanche, la majorité des départements assume ses responsabilités.

Les politiques européennes doivent également être harmonisées, nos relations doivent s'intensifier. L'Europe se construira sur des questions sacrées comme la protection de l'enfance !

Par ailleurs, l'ADF suit avec attention les actions du REMI, car la coopération décentralisée relayée au niveau des ambassades peut aider les jeunes à se réinsérer dans leur famille et leur pays.

Yves SCHAEFFER

Il ne suffit pas que l'Etat apporte des moyens financiers complémentaires, les équilibres acquis doivent être préservés. Le département du Nord a trouvé un équilibre satisfaisant avec ses partenaires, mais son dispositif d'accueil des mineurs isolés étrangers risque de disparaître car les moyens mis à sa disposition par la PJJ et les subventions de l'Etat disparaissent. L'Etat ne joue pas son rôle dans l'accueil de ces jeunes.

Bernard GORCE

Que peut apporter l'Europe pour améliorer la prise en charge des mineurs isolés étrangers ?

Francisco GALINDO VELEZ

Dans les 10 dernières années, seuls 4 à 5 % des mineurs isolés étrangers ont demandé l'asile dans l'Union européenne, car peu étaient informés de cette possibilité ou subissaient la pression de leur famille et des passeurs. 17 % ont demandé l'asile en Finlande, 14 % en Bulgarie, 12 % au Danemark, 10 % au Royaume-Uni, 1 % en Allemagne et moins de 1 % en Pologne. L'Europe est un espace de libre circulation, mais la situation des mineurs isolés étrangers varie grandement d'un pays à l'autre : rétention dans certains pays et d'autres non, renvoi des mineurs dans leur pays, disponibilité d'un avocat, d'un interprète ou d'un psychologue... Tant qu'il n'y aura pas d'harmonisation européenne, la situation demeurera difficile.

Trois directives de l'Union européenne permettent de protéger les mineurs, à condition qu'ils demandent l'asile. Or les mineurs doivent être accompagnés en pensant à leur intérêt supérieur : ils doivent d'abord

être placés sous un régime de protection. Ensuite, on pourra déterminer avec eux la meilleure solution, qu'il s'agisse de l'asile ou non.

Echanges avec la salle

De la salle (Laurence BELLON, présidente du tribunal pour enfants de Lille)

L'Etat se limite à une fonction d'immigration et pénale. Or le droit fondamental des mineurs isolés étrangers est de savoir qui exerce pour eux l'attribut de l'autorité parentale. Il s'agit pour les mineurs de la justice civile. Le département du Nord l'a pris en compte dans son dispositif, mais cela est très rare. L'Europe doit rappeler que la protection des mineurs isolés étrangers doit se faire dans le cadre de l'attribut de l'autorité parentale. La PJJ se retire, car elle estime que l'Etat n'a sa place que dans la prise en charge des mineurs délinquants, alors qu'elle faisait partie d'un ensemble cohérent de partenaires.

Alain VOGELWEITH

Les mineurs isolés étrangers de Calais ont été pris en charge dans des foyers de jeunes travailleurs ou autres structures ne relevant pas de la protection de l'enfance. Si l'Etat avait voulu intervenir en matière de protection de l'enfance, il aurait dû faire appel à la PJJ qui sait travailler les questions d'autorité parentale et d'enfance en danger. C'est un véritable déni de justice.

De la salle (Sylvie LE BLAVEC, directrice de la direction départementale générale de la PJJ du Nord)

Il est vrai que peu de services de la PJJ sont impliqués dans des dispositifs départementaux. Celui du Nord témoigne d'une collaboration intelligente. Sur le plan national, la PJJ se recentre sur sa fonction pénale, et la direction du Nord doit trouver un autre cadre pour poursuivre sa collaboration au sein du dispositif d'accueil des mineurs isolés étrangers. Ses moyens se réduisent et elle a demandé à la préfecture de la relayer dans les subventions attribuées au Département. La PJJ tient à rester dans ce dispositif dans lequel elle joue un rôle d'évaluation important.

Yves SCHAEFFER

Je ne remets pas en cause l'engagement des fonctionnaires de la PJJ mais ses orientations nationales. Le système trouvé pour maintenir la PJJ dans le dispositif ne répond pas à ses objectifs.

De la salle (Leila HEKMAT, France terre d'asile à Paris)

La question de l'harmonisation européenne des pratiques pour déterminer l'âge des mineurs se pose. Quelles sont ces pratiques en Angleterre ?

Adrian MATTEWS

En Angleterre, l'âge est déterminé par des travailleurs sociaux lors d'entretiens avec les mineurs durant lesquels ils évoquent leur famille, leur voyage. Ils regardent quelles personnes ces jeunes ont fréquentées (enseignants...) et obtiennent parfois l'information d'un pédiatre. Mais nous refusons les expertises osseuses ou l'examen des dents, qui n'ont pas prouvé leur fiabilité. Si ces techniques évoluent, nous pourrions y recourir.

Appel pour une protection européenne des mineurs isolés étrangers

Pierre HENRY - directeur général de France terre d'asile



Cette journée fructueuse montre que le problème des mineurs isolés étrangers est complexe et qu'il requiert toutes les bonnes volontés pour élever les standards de protection de ces mineurs.

Je remercie les départements du Nord et du Pas-de-Calais pour leur partenariat dans l'organisation de ces premières assises européennes sur les mineurs isolés étrangers. Je salue également la Gazette santé social, le journal La Croix, les élus des différents départements, Myriam El Khomri, adjointe au maire de Paris, Francisco Galindo Velez du HCR et la défenseure des enfants Dominique Versini, ainsi que le travail des équipes de France terre d'asile sous la conduite de Claude Roméo.

La crise économique et financière s'est traduite en France et en Europe par une récession terrible. Dans ces périodes, les responsables de nos Etats privilégient la fermeture à la liberté et à la générosité. Les promoteurs de certaines politiques publiques cherchent des boucs émissaires. J'aurais naïvement cherché ces coupables du côté des promoteurs des politiques de dérégulation et des constructeurs de mécanismes financiers virtuels, mais il est plus commode de provoquer des débats fictifs. Les questions sociales se transforment ainsi en questions ethniques. Les premières victimes en sont les plus faibles, des coupes sombres s'opèrent dans le domaine de la santé, de l'éducation, le statut migratoire est questionné. C'est pourtant dans ces moments difficiles que les pouvoirs publics ont un rôle de pilote à jouer, aux niveaux national, local et européen.

L'Europe est dotée de tous les outils pour assurer la prééminence de l'humain, comme la charte des droits fondamentaux dont l'article 24 est consacré aux droits de l'enfant. Ces droits doivent s'appliquer sans condition d'origine, de couleur, de race, de sexe, de langue ou de religion. Notre seule distinction est notre carte ADN, mais grâce à elle nous appartenons tous à la grande famille des hommes.

Les migrants qui fuient la guerre, la persécution ou qui recherchent une vie meilleure doivent avoir accès à ces droits fondamentaux. Ces droits particuliers sont codifiés dans des chartes comme la convention de Genève, la Convention européenne des droits de l'homme, la charte des droits fondamentaux ou la Convention internationale des droits de l'enfant. Ces textes sont hélas diversement interprétés en fonction des moments et des opportunités. Il est primordial de faire respecter ces droits. Le nombre de mineurs dans l'Union européenne est évalué entre 50 000 et 100 000 : l'absence de statistiques fiables constitue un déni de dignité de ces jeunes gens ! La constitution d'un observatoire européen serait un premier progrès à réaliser.

Assurant la présidence de l'Union européenne jusqu'au 31 décembre 2009, la Suède a invité en septembre dernier le Conseil européen à considérer la question des mineurs isolés étrangers comme un défi important. Le Parlement, dans une résolution du 25 novembre 2009, demandait instamment aux Etats membres de considérer les enfants migrants avant tout comme des enfants. Le programme de Stockholm adopté le 11 décembre dernier contient des pistes intéressantes : le Conseil invite la Commission à développer un plan d'action pour les mineurs isolés étrangers, qui sera rendu public au premier trimestre 2010.

Alors que l'Union européenne ambitionne de construire un espace commun de justice, de liberté et de sécurité, les mineurs isolés étrangers sont confrontés à des situations variables d'un Etat à l'autre. Les mauvaises pratiques ne manquent pas, comme l'enfermement jusqu'à huit mois en Grèce. Dans ce contexte, lancer un appel européen pour élever les standards en faveur de la protection des mineurs isolés étrangers peut surprendre. Cet appel, lancé par les départements du Nord et du Pas-de-Calais et France terre d'asile, est fondé autour de cinq axes : accepter, respecter, accompagner, protéger et réunir. 15 mesures en découlent, comme apporter un soutien dès la frontière, interdire l'enfermement, prohiber les méthodes médicales de détermination de l'âge, assurer une représentation légale... L'Etat doit prendre toute sa place budgétaire et de pilotage des acteurs de la protection des mineurs. Nous suggérons la création d'un fonds européen pour la protection des mineurs isolés étrangers, en puisant dans le fonds de surveillance des frontières. Le budget de l'agence Frontex est passé de 18 à 83 millions d'euros en trois ans ! Les règlements européens comme celui de Dublin, qui désorganisent les demandes d'asile, doivent être remis en question. Le regroupement familial doit être favorisé, l'intérêt supérieur de l'enfant et la construction de son projet de vie doivent être prioritaires.

Il peut sembler vain de lancer cet appel en cette période où l'Europe conservatrice élève des murs et renvoie expressément nombre de migrants dans leur pays en guerre. Mais des réponses existent, dans les nombreuses législations et dans les pratiques respectueuses des droits de l'enfant : procédure d'asile spécifique en Hongrie, accès à des dispositifs d'éducation spécialisés en France, etc. Nous devons valoriser ces bonnes pratiques et montrer l'ineffectivité des autres. C'est parce que nous ne voulons pas confondre les égoïsmes nationaux avec cette formidable idée de paix et de générosité qu'est l'Union européenne que nous en appelons à la conscience des parlementaires et des membres de la Commission. Les voies de progrès ne manquent pas : définition du mineur isolé étranger, référentiel commun en matière de détermination de l'âge, etc.

En lançant cet appel, les départements du Nord, du Pas-de-Calais et France terre d'asile, veulent qu'en Europe la liberté prévale sur l'enfermement, que l'éducation prévale sur la loi des « jungles » et que la protection prenne le pas sur le délaissement. Nos regards doivent accrocher ces ombres furtives qui peuplent avec banalité les rues de nos villes. Nous ne devons pas nous habituer à ce spectacle. C'est parce que nous assumons nos responsabilités vis-à-vis de la société de demain, que nous partageons des valeurs communes, que nous continuerons ensemble ce combat pour une meilleure protection des mineurs isolés étrangers. Je suis content d'exprimer ce message d'espoir et de construction à Lille. Cet appel ne doit pas rester sans lendemain, et nous nous retrouverons à Strasbourg en septembre 2010 et à Rome en décembre. Nous mobiliserons toutes les institutions européennes pour faire vivre cet appel. C'est grâce à vous, professionnels de l'action sociale et du secteur judiciaire, et bénévoles, que cet appel débouchera sur des mesures concrètes. Merci de votre mobilisation et de votre dévouement.

Clôture

Dominique DUPILET - président du département de Pas-de-Calais



Je vous remercie d'avoir participé avec enthousiasme à cette journée. Je salue particulièrement les associations qui œuvrent chaque jour pour les mineurs et qui se sentent parfois seules dans leur combat. Le Pas-de-Calais a souhaité cette rencontre pour que nos actions se coordonnent, en gardant en tête que nous nous adressons à des enfants qui ont faim ou soif, qui ont une histoire, qui ont froid, qui regardent les saisons et les fleurs... Nous ne cherchons pas à savoir combien de caméras nous mobiliserons pour surveiller ces enfants mais comment nous pourrions les aider à se sentir mieux.

Mais les collectivités territoriales ne peuvent supporter seules cette responsabilité, nous ne pouvons pas apporter à un problème international des réponses locales et arbitraires. Le Pas-de-Calais s'associe donc à l'appel pour réclamer un statut européen des mineurs isolés étrangers. Une approche communautaire de cette question est indispensable, elle est aujourd'hui rendue impossible par la multiplicité des réponses nationales. La fermeture des frontières européennes aggrave la situation des mineurs isolés étrangers. La situation actuelle est le fruit d'une vision angoissée de la migration, qui refuse d'admettre qu'une politique migratoire restrictive engendre des phénomènes migratoires nouveaux. Nous demandons à l'Union européenne d'adopter un texte régissant l'ensemble des situations auxquelles sont confrontés les mineurs isolés étrangers. J'ai été bouleversé par la lecture du livre de Walid Mohammadi, *De Kaboul à Calais*. Les problèmes que rencontrent ces hommes sont ceux de l'humanité tout entière. En lançant cet appel, nous faisons notre devoir d'humanisme. Le principal appel d'air en matière migratoire est lié à l'insupportable inégalité de répartition des richesses sur notre planète. Nous cherchons à offrir aux habitants de notre département de meilleures conditions de vie, qui favorisent l'ouverture à l'autre.

Jacques Derrida disait : « il n’y a pas de culture ni de lien social sans un principe d’hospitalité. » L’hospitalité permet de s’ouvrir à la nouveauté et à l’avenir. Dans un film projeté aujourd’hui, un migrant a dit « depuis, nous savons ce qu’est la vie ». A nous de lui offrir un avenir meilleur, ce qu’Albert Camus évoquait en écrivant : « Au cœur de notre hiver, nous devons croire en un invincible été ».

Sigles

ADF: Assemblée des départements de France

DDASS: Direction départementale des Affaires sanitaires et sociales

ENOC: European Network of Ombudspersons for Children

EPDSAE: Etablissement public départemental de soins d'adaptation et d'éducation

FLE: Français langue étrangère

HCR: Haut Commissariat pour les réfugiés

HRW: Human Rights Watch

ONG: Organisation non gouvernementale

OPP: Ordonnance de placement provisoire

PAF: Police aux frontières

PJJ: Protection judiciaire de la jeunesse

REMI: Réseau euro-méditerranéen pour la protection des mineurs isolés

SAMIE: Service d'accueil des mineurs isolés étrangers

TGI: Tribunal de grande instance

Synthèse
17 décembre 2009

© Conseil général du Nord 2009

Réalisation de la synthèse



CONSEIL RÉDACTION ÉDITION

www.averti.fr
Tél. : 03 20 13 02 02