



Direction de la protection
des mineurs isolés étrangers

Actes du colloque

**MINEUR NON ACCOMPAGNE: ETRANGER OU ENFANT ?
ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES DES POLITIQUES D'ACCUEIL EN
EUROPE A L'AUNE DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DES
DROITS DE L'ENFANT**

France terre d'asile

Vendredi 30 octobre 2015
– Palais du Luxembourg, Paris –





Table des matières

Ouverture du colloque par Alain Le Cléac’h, président de France terre d’asile	3
Mot de la marraine de l’événement, Mme Michelle MEUNIER, Sénatrice de Loire-Atlantique	5
Table ronde n°1 : La prise en compte de la Convention internationale des droits de l’enfant dans les pays de l’Union	9
Intervention de Geneviève Avenard, Défenseure des enfants.....	10
Intervention de Nathalie Griesbeck, Députée européenne.....	11
Intervention de Madame Irene de Lorenzo-Cáceres Cantero, Représentante d’UNICEF Europe.....	12
Echanges avec la salle	13
Table ronde n°2 : Où en est-on dans l’accès des mineurs non accompagnés à la protection de l’enfance ?	
Cas de la France, de la Belgique et de l’Italie	15
Intervention de Katja Fournier, coordinatrice MENA de la Plateforme Mineurs en exil, projet du Service Droit des jeunes de Bruxelles.....	15
Intervention de Viviana VALASTRO, directrice de la section Enfants migrants, Save the Children Italie	17
Intervention de Dominique VERSINI, élue adjointe à la Mairie de Paris chargée des questions relatives à la petite enfance et à la protection de l’enfance.....	18
Echanges avec la salle	19
Table ronde n°3 : Vers une meilleure prise en compte de la vulnérabilité des mineurs non accompagnés dans le cadre de la demande d’asile ?	20
Intervention d’Elona BOKSHI, chargée de projets d’ECRE (European Council on Refugees and Exiles).....	20
Intervention de Mike GALLAGHER, Equipe de la politique familiale et d’asile, Direction des politiques internationales et d’immigration, Ministère de l’Intérieur britannique.....	21
Intervention d’Aline MONTAUBRIE, Chef de file du groupe « mineurs isolés » de l’Office français de protection des réfugiés et apatrides.....	22
Echanges avec la salle	24
Clôture du colloque par Nicole Questiaux, ancien ministre, membre du bureau de France terre d’asile ..	25



Ouverture du colloque par Alain Le Cléac'h, président de France terre d'asile

Mesdames et Messieurs, bienvenue, et merci de votre participation.

Qui de plus fragile, de plus vulnérable qu'un enfant contraint de quitter son lieu familial et son pays, soit parce que ce milieu familial s'est disloqué, et que le désordre et l'insécurité règnent autour de lui, soit parce qu'il est missionné pour sa propre réussite et pour subvenir ensuite aux besoins de sa famille.

Quelle plus grande urgence que d'accueillir un enfant qui a parcouru des milliers de kilomètres, seul, en bande ou en convoi, qui a subi toutes sortes de violence et que l'on retrouve dans les squats de nos quartiers, sur les quais de nos ports, aux contrôles de police de nos frontières.

On les appelle des mineurs isolés étrangers, et c'est bien qu'on le dise dans cet ordre, car ce sont des enfants sans protection avant que d'être étrangers. Cette migration particulière est apparue de façon significative en France au milieu des années 90. France terre d'asile a alors joué un rôle déterminant pour la reconnaissance de la problématique spécifique que posait la prise en charge des mineurs isolés étrangers. Depuis la fin des années 90, l'activité de France terre d'asile pour la protection des mineurs isolés étrangers s'est progressivement étoffée et diversifiée pour représenter aujourd'hui 20% de l'ensemble de ses engagements. Les activités de l'association vont de la mise à l'abri d'urgence à la prise en charge pérenne orientée vers l'intégration et l'autonomisation. On convient aujourd'hui que le flux annuel de mineurs isolés étrangers en France est de l'ordre de 4000 jeunes et que l'aide sociale à l'enfance prend en charge une population de 8 à 9 000 mineurs auxquels il convient d'ajouter les 3000 mineurs du département de Mayotte qu'il ne faut pas oublier et qui constitue un problème très particulier.

La forte concentration de mineurs isolés étrangers en région parisienne a conduit le gouvernement à mettre en place un dispositif de répartition et de prise en charge des mineurs isolés étrangers sur le territoire français à la suite d'une concertation avec l'assemblée des départements de France. Il s'agit de la circulaire du Ministère de la Justice du 31 mai 2013. Une partie de la circulaire a été invalidée par le Conseil d'Etat. L'application de clé de répartition de l'affectation des jeunes dans les départements nécessitant un recours à la loi. Le système d'ensemble reste cependant opérationnel sur la base du volontariat et non plus sur une répartition impérative. Si l'on peut considérer que la situation s'est globalement améliorée en France, il n'en reste pas moins que la solidarité territoriale est loin d'être aboutie. Seuls 50% des départements ont pris leur part dans la répartition nationale de prise en charge des mineurs, certains départements rejetant même le principe de non-discrimination entre français et étrangers. Par ailleurs, les pratiques de prise en charge diffèrent d'un département à l'autre, démontrant la nécessité de directives nationales.

Comme nous le disions à France terre d'asile dans le rapport du Conseil d'Administration du 28 novembre 2014, il est nécessaire de mettre en place une coordination entre le Ministère de l'Intérieur, de la Justice, des Affaires Sociales, avec un véritable pilote clairement défini. Pour tous les intervenants qui sont au contact des mineurs isolés étrangers, la préoccupation principale est de rendre impératif le concept d'intérêt supérieur de l'enfant dans tous les processus législatifs, administratifs, judiciaires, sociaux auxquels ces enfants sont confrontés. Ni la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant de 1989, ni la Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950 ni la Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant de 1996, ne prévoient des dispositions s'appliquant directement aux mineurs étrangers non accompagnés. La résolution du Conseil de



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

l'Europe du 26 juin 1997 concerne certes les mineurs isolés étrangers, mais uniquement dans le cadre de la demande d'asile.

Il apparaît nécessaire de mettre une harmonisation des pratiques judiciaires des différents Etats de l'Union pour élaborer un cadre juridique commun au niveau de l'Europe. Les deux premières tables rondes traiteront de ces sujets.

La 1^{ère} table ronde, qui traitera de la prise en compte de la CIDE dans les pays de l'Union, est composée de Mme Geneviève Avenard, Défenseure des Enfants (Merci Madame), de Mme Nathalie Griesbeck, députée Européenne (merci Madame), de Mme Irene de Lorenzo-Cáceres Cantero, représentante de l'UNICEF Europe, spécialiste des migrations internationales (merci Madame). Cette table ronde aurait dû être animée par Mme Dominique Attias, vice-bâtonnière élue de l'ordre des avocats de Paris et administratrice de France terre d'asile. Mme Dominique Attias a dû se désengager et sera remplacée par Mme Béatrice de Vareilles-Sommières, avocate au barreau de Paris, inscrite sur la liste de l'antenne des mineurs.

La 2^{ème} table ronde s'interrogera sur l'accès des mineurs non accompagnés à la protection de l'enfance, en étudiant les cas de la France, de la Belgique et de l'Italie. Les intervenants seront Mme Katja Fournier, coordinatrice de la Plateforme Mineurs en Exil au sein du Service Droit des Jeunes à Bruxelles (bienvenue, merci de votre présence), Mme Viviana Valastro, directrice de la section Enfants Migrants de l'ONG Save the Children Italie (Merci Madame de votre présence), Mme Dominique Versini, adjointe à la Mairie de Paris, en charge des relations relatives à la petite enfance et à la protection de l'enfance, Mme Versini qui a été Défenseure des Enfants de 2006 à 2011, Mme Versini va nous rejoindre un peu plus tard. Cette table ronde sera animée par M. Serge Durand, directeur du département des mineurs isolés étrangers à France terre d'asile. Ce département gère 7 dispositifs pour mineurs isolés étrangers. En 2014, plus de 3000 jeunes y ont bénéficié d'une mise à l'abri. 700 mineurs ont été pris en charge soit en hébergement temporaire, soit en longue durée, près de 3000 évaluations sociales ont été réalisées dans les plateformes d'accueil.

La 3^{ème} table ronde cette après-midi, sera consacrée à la prise en compte de la vulnérabilité des mineurs non accompagnés dans le cadre de la demande d'asile. S'agissant d'une procédure qui nécessite de revivre des traumatismes par le récit, il est indispensable que soient mises en place des procédures spécifiques lorsqu'il s'agit d'êtres fragiles et vulnérables. Une attention particulière pour cette table ronde devra aussi être portée pour les mineurs en zone d'attente. Les intervenants seront : M. Pascal Brice s'est excusé et sera remplacé par Mme Aline Montaubrie qui viendra plus tard, cheffe de file de la section « mineurs » de l'OFPPA. Mme Elona Bokshi, cheffe du projet ECRE, nous rejoindra également plus tard, et M. Mike Gallagher du Ministère de l'Intérieur Britannique, membre du département « Immigration and Border Policy », qui est présent (Merci Monsieur). Cette table ronde sera animée par M. Pierre Henry, directeur général de France terre d'asile.

Après avoir entendu les intervenants des trois tables rondes et après avoir débattu avec eux, Mme Nicole Questiaux aura la tâche délicate de faire la synthèse de ce colloque, d'en tirer les conclusions et de nous faire part de ses préconisations. Mme Nicole Questiaux, ancienne ministre de la solidarité nationale, est administratrice et membre du bureau de France terre d'asile.

C'est ainsi que se terminera ce colloque, que je souhaite fructueux, constructif pour notre cause commune. Mais avant de démarrer cette table ronde, je passe la parole à Mme Michelle Meunier, Sénatrice de Loire-Atlantique, rapporteur de la proposition de loi sur la protection de l'enfance qui est en cours, adoptée en deuxième lecture au Sénat et programmée en deuxième lecture à l'Assemblée Nationale au 19 Novembre prochain. Mme Meunier a bien voulu accepter de parrainer ce colloque, nous la remercions.



Mot de la marraine de l'événement, Mme Michelle MEUNIER, Sénatrice de Loire-Atlantique

Je souhaiterais commencer par remercier « France Terre d'Asile », Alain Le Cléac'h, Pierre Henry et leurs équipes, pour l'initiative de ce colloque que je suis ravie d'avoir parrainé – peut être devrais-je dire « marrainé »...

Pourquoi m'avoir proposé ce partenariat ? Je ne prétends pas, loin de là, être une experte du sujet. Mais, vice-présidente en charge de l'enfance et des familles d'un département pendant plusieurs années, puis sénatrice membre de la commission des affaires sociales, j'ai eu l'occasion de travailler étroitement sur la question de la protection de l'enfance. Et c'est à ce titre, je pense, que vous m'avez sollicité. J'y reviendrai.

Votre colloque s'interroge sur le traitement des « mineurs non accompagnés » - que l'on qualifie plus régulièrement de « mineurs isolés étrangers » - qui doit être fait par les pouvoirs publics. Doivent-ils être traités comme des étrangers, comme les autres, et relever du droit de l'immigration ? Ou, au contraire, leur statut de mineurs, leur statut d'enfant devrait-on dire, justifie un traitement bien spécifique, permettant notamment l'inscription dans le cadre des dispositifs de la protection de l'enfance ?

L'article 20 de la Convention Internationale relative aux droits de l'enfant – ratifiée par la France - apporte une réponse à ce questionnement en prévoyant que « tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État. ». Dans cette logique, l'article L. 112-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles autorise l'accès aux dispositifs de protection de l'enfance aux « mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille », sans distinction liée à la nationalité et qu'ils soient en situation régulière ou non.

Ils peuvent bénéficier, comme tout mineur dans notre pays : d'un droit à l'éducation, d'un droit à la santé et de l'aide sociale à l'enfance.

Mais alors pourquoi l'organisation de ce colloque si les choses sont aussi simples ? Justement, parce qu'elles ne le sont pas...et c'est bien cela l'intérêt de votre journée.

Reconnaissons-le, la question des « MIE » est un enjeu à part entière qui demande une réflexion et des réponses bien particulières. C'est tout le sens de la démarche que nous avons conduit avec ma collègue Muguette Dini, ancienne sénatrice du Rhône, dans notre rapport sénatorial sur la loi de 2007 relative à la protection de l'enfance. Un rapport portant sur ses effets, sur ses mécanismes et les améliorations à y apporter.

Que disions-nous dans ce rapport ?

Sur le contexte tout d'abord.

L'accueil et la prise en charge des MIE relèvent de la responsabilité des départements qui exercent cette compétence au titre la protection de l'enfance. Une nouvelle donne s'est imposée à un grand nombre de conseils départementaux depuis quelques années : la forte augmentation du nombre de MIE arrivant sur le territoire français dans un contexte géopolitique marqué par la multiplication des conflits. Environ 4 000 jeunes mineurs étrangers, sans référents parentaux, arrivent sur le territoire métropolitain chaque année. Bien sûr, les



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

départements d'outre-mer sont très très fortement impactés, et bien souvent, ont encore moins de moyens que les autres départements pour y faire face...

Pour revenir aux départements métropolitains, des disparités fortes existent : certains sont plus concernés que d'autres (citons notamment la Seine-Saint-Denis, Paris, l'Ille-et-Vilaine, le Rhône ou l'Isère par exemple), en fonction des lieux d'arrivée des MIE et par des phénomènes d'engorgement de l'accès au dispositif de la protection de l'enfance. Disons-le aussi : certains départements n'assument pas leur rôle...et préfèrent compter sur les départements voisins.

Des interrogations sont ainsi apparues sur la répartition, tant des compétences que du financement, de ces prises en charge, entre l'État et les départements.

Sur le cadre légal ensuite.

La circulaire du ministère de la justice du 31 mai 2013 - ainsi que le protocole signé entre l'État et les départements en mai 2013 - ont cherché à répondre aux difficultés rencontrées par les départements en la matière en prévoyant un appui financier de l'État et des modalités de répartition des MIE entre départements, en tenant compte de la démographie et du nombre de jeunes présents dans chaque territoire. En prévoyant également un régime à l'égard des mineurs étrangers pour accompagner leur entrée dans les dispositifs de protection de l'enfance.

Les nouvelles modalités d'organisation prévues par ces textes ont suscité des réactions contrastées...Certains départements pointant les menaces que fait porter cette nouvelle clé de répartition sur la qualité des dispositifs d'accueil et de prise en charge en vigueur.

C'est le cas notamment du Pas-de-Calais où nous avons pu nous rendre. Département que vous connaissez bien car vous avez contribué – aux côtés de la collectivité – à la mise en œuvre, en décembre 2012, d'un dispositif d'accueil spécifique pour l'accueil des MIE de plus de 15 ans. La qualité de cette prise en charge – vous le savez - est actuellement compromise par la saturation du dispositif – et le manque de moyen dont dispose la collectivité pour faire face à cette situation - du fait de nouvelles arrivées provenant d'autres départements.

Que faire désormais ?

Il y a donc, on le voit bien, nécessité de réfléchir et d'agir pour mettre en œuvre des réponses utiles et appropriées. Des réponses conformes aux valeurs humanistes et républicaines bien entendu. Mais des réponses qui permettent à l'État, aux collectivités et aux associations de jouer tout leur rôle et de remplir leur mission. Qui permettent d'agir face à la saturation et à l'engorgement des dispositifs. Des réponses concrètes qui prennent en compte – sans angélisme - la réalité du terrain, souvent complexe, parfois très dure.

Il faudra notamment répondre à la « concurrence » - n'ayons pas peur d'appeler un chat un chat – qui a pu se développer dernièrement entre les publics relevant de la protection de l'enfance et de dispositifs risquant la saturation : d'un côté les mineur-e-s relevant strictement de la protection de l'enfance et de l'autre les MIE ayant des parcours et des besoins différents.

Citons en quelques-uns : apprentissage de la langue française, accès à la formation, protection face aux "réseaux mafieux", liens avec leur famille restées au pays s'il y en a, prise en compte de blessures post traumatiques...En ce sens, nous proposons dans notre rapport, d'étudier l'opportunité de mettre en place d'autres modes de prise



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

en charge des mineurs isolés étrangers, plus adaptés à leurs problématiques spécifiques et distincts du dispositif de protection de l'enfance, qui peine déjà à répondre à toutes les situations.

Cette demande n'a pas encore réellement aboutie...Cependant, la proposition de loi issue de notre rapport qui devrait être définitivement votée par l'Assemblée nationale et le Sénat dans quelques semaines, aborde bien la question des MIE et propose des réponses concrètes aux questions soulevées actuellement.

Concernant les tests osseux tout d'abord.

Ces tests, nous les connaissons tous. Ils servent à établir que le mineur est bien un mineur. C'est une question importante bien entendu car elle justifie l'entrée ou non dans les dispositifs, souvent aux cœurs des débats, mais il ne faut pas en faire l'alpha et l'oméga des politiques mises en œuvre en la matière. Car la régler ne règle pas tout, loin de là...

L'article 21 ter de la proposition de loi encadre strictement le recours aux données radiologiques de maturité osseuse et vise à limiter au maximum le recours à ces examens. Désormais, ils ne pourront plus déterminer à eux seuls si l'intéressé est mineur. Le doute lui bénéficiera. Par ailleurs, les tests génitaux seront désormais interdits.

Concernant ensuite les critères de répartition des MIE entre départements.

En début d'année, le Conseil d'État a validé l'essentiel des dispositions de la circulaire de mai 2013 mais il a invalidé le fait qu'elle puisse fixer une clé de répartition chiffrée comme fondement à la décision d'orientation du jeune.

L'article 22 quater de la proposition de loi créé donc, au sein du code de l'action sociale et des familles, un nouvel article L. 221-2-2 qui vise à garantir la « remontée » vers le ministère de la Justice des informations des départements et à donner une base légale à ce dispositif en prévoyant que « le ministère de la justice fixe les objectifs de répartition proportionnée des accueils de ces mineurs entre les départements en fonction de critères démographiques. »

Il est utile de préciser ici que les objectifs de répartition définis par le ministère de la justice ne seront qu'indicatifs. La décision d'orientation du juge ne pourra être motivée que par la recherche de l'intérêt de l'enfant.

Sur le rôle du juge, enfin.

L'article 22 quinquies, qui complète l'article précédent, vise à ce que l'autorité judiciaire soit systématiquement informée par le ministère de la justice de la répartition des mineurs isolés dans chaque département. Voilà pour moi le moment de conclure mon propos. Vous aurez, j'en suis persuadée, l'occasion de revenir tout au long de la journée sur ces différents éléments.

On le voit bien, la question n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît. Au-delà des orientations nationales et dispositifs législatifs ou réglementaires, il conviendra aussi de faire du « cousu main. D'inventer des réponses nouvelles sur les territoires.



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

Certaines existent déjà : c'est le cas notamment en Meurthe et Moselle - ou, plus récemment, dans mon département de Loire-Atlantique - qui expérimentent l'accueil solidaire des jeunes migrants en s'appuyant sur des partenariats construits avec des familles volontaires.

Beaucoup d'autres solutions restent encore à inventer. Je vous souhaite, pour finir, que cette journée – passionnante je n'en doute pas - vous soit utile. Nous soit utile. Et nous permettent, à toutes et tous, d'avancer dans l'intérêt des enfants. De tous les enfants.

Table ronde n°1 : La prise en compte de la Convention internationale des droits de l'enfant dans les pays de l'Union

Intervenants :

- Geneviève AVENARD, Défenseure des enfants
- Nathalie GRIESBECK, députée européenne
- Irene de Lorenzo-Cáceres Cantero, représentante de l'UNICEF Europe, spécialiste des migrations internationales

Animatrice: Béatrice de Vareilles-Sommières, avocate au barreau de Paris, inscrite sur la liste de l'antenne des mineurs.

Introduction par Maître Béatrice de Vareilles-Sommières

Maître Béatrice de Vareilles-Sommières a commencé par se présenter, membre de l'antenne des mineurs du Barreau de Paris et plus spécifiquement, au sein de cette antenne, du pôle mineurs isolés étrangers, avec une trentaine d'avocats plus spécialisés. Confrontée quotidiennement au problème des tests osseux, elle espère que la prochaine loi relative à la protection de l'enfant traitera de cette question.

Description de la table ronde : la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), adoptée en 1989, est un succès mondial car le seul pays qui ne l'a pas ratifié reste les Etats-Unis. La Convention introduit l'intérêt supérieur de l'enfant sans pour autant que cela soit facilement applicable en France et dans l'UE. Béatrice de Vareilles-Sommières a terminé en présentant chacun des intervenants.

Intervention de Geneviève Avenard, Défenseure des enfants

Fin janvier, comme tous les 5 ans, la France sera auditionnée par le Comité des droits de l'Enfant de l'ONU sur les mesures que la France aura adoptées ainsi que sur les difficultés qui l'auront empêchée de s'acquitter des obligations que l'Etat s'est engagé à assumer lors de la ratification de la Convention. Geneviève Avenard a rappelé qu'il s'agissait d'un moment important pour les droits des enfants, et pour les acteurs dont la mission est de s'occuper de « nos enfants ».

A l'issue de l'audition de la France, le Comité adressera à l'Etat Français de manière publique des recommandations pour indiquer les progrès mais aussi les manques. Le dernier examen de la France remonte à 2009 et concerne des recommandations fermes concernant les enfants étrangers. Y étaient critiqués le placement de mineurs en zone d'attente, mais également le besoin de protection internationale afin que les enfants ne soient pas renvoyés dans un pays où ils courent un danger. Geneviève Avenard a rappelé aussi que le Comité avait recommandé de ne plus recourir aux tests osseux mais à des méthodes de détermination de l'âge plus précises.

Le Défenseur des Droits est une autorité administrative constitutionnelle indépendante. A ce titre, en Février 2015, il a publié un rapport sur la mise en œuvre effective des droits fondamentaux reconnus aux enfants. Ce rapport s'est appuyé sur les nombreuses saisines de l'institution, des situations concrètes depuis de nombreuses années, et des échanges avec la société civile. L'ensemble de ces informations avaient déjà été réunies dans une décision du Défenseur des Droits en décembre 2012 portant « Recommandations générales relatives à l'accueil et à la prise en charge des mineurs isolés sur le territoire français » à destination du Ministère de la justice et de l'Assemblée des départements de France. Par la suite, deux rapports en été faits, en 2013 concernant Mayotte et en 2014 sur l'accueil à Paris.

Geneviève Avenard a présenté les grandes lignes des recommandations du Défenseur des droits en 2012 pour l'audition de la France par l'ONU, qui ont été confortées dans le rapport remis à l'ONU en 2015 avec 8 recommandations spécifiques. Les recommandations suivantes ont été citées :

1. Garantir les mêmes droits aux mineurs isolés étrangers qu'à tout autre enfant présent sur le territoire
 2. Proscrire l'utilisation systématique des tests d'âge osseux
 3. Désigner à tout mineur isolé se manifestant, un représentant légal chargé de l'assister dans l'exercice de ses droits et de l'accompagner
 4. Intégrer dans toutes les formations de travailleurs sociaux un module spécifique sur les mineurs isolés étrangers
 5. Donner rapidement une base légale aux dispositifs de prise en charge et d'orientation
- Sur cette dernière recommandation, Geneviève Avenard se réjouit de voir que la prochaine loi relative à la protection de l'enfant prévoit de régler cette situation.

La Défenseure des Enfants continue à être très mobilisée sur la question des mineurs isolés étrangers, notamment à travers l'accompagnement des collectivités dont les Conseils départementaux qui sollicitent un appui pour mettre en place des dispositifs adaptés. Geneviève Avenard a souligné qu'au-delà du rapport remis à l'ONU, ses équipes étaient mobilisées sur cette question. Le Défenseur des Droits a récemment fait paraître un rapport sur Calais, dans lequel est évoquée la situation des mineurs à Calais. Les préconisations sur Mayotte devraient faire assez rapidement l'objet de recommandations, avec un vrai travail de terrain avec les acteurs afin de trouver des solutions viables, fiables, et adaptées aux spécificités des enfants concernés sur Mayotte.



Intervention de Nathalie Griesbeck, Députée européenne

Nathalie Griesbeck est membre de la Commission « Libertés civiles, Justices et Affaires intérieures » au sein du Parlement européen, a été nommée rapporteur pour le Parlement sur la situation des mineurs non accompagnés en 2013, et est aujourd'hui vice-présidente de l'intergroupe Droits de l'enfant. Elle-même a initié des travaux sur la question des mineurs isolés étrangers, en tant qu'élue dans la circonscription du « Grand Est » de la France et à ce titre députée européenne. Son département, la Moselle, est très concerné par l'accueil des migrants et surtout celui des mineurs non accompagnés, du fait de ses frontières.

Nathalie Griesbeck a souhaité rappeler que la Convention Internationale des Droits de l'Enfant constitue une promesse faite aux enfants, de faire tout ce qui est dans notre pouvoir pour promouvoir les droits fondamentaux, le droit de vivre, le droit de survivre, de grandir, d'apprendre, de s'épanouir. Dans le domaine de l'asile, de la migration et de la crise migratoire humanitaire sur le sol européen, elle constate que nous sommes loin de ces normes, standards et garanties. Ainsi, en posant à nouveau la question de ce colloque « Mineur non accompagné, étranger ou enfant ? », Nathalie Griesbeck répond que malheureusement, la réponse est encore trop souvent « étrangers ». Ainsi, dans ses propres responsabilités, elle continue à se battre pour que les mineurs isolés étrangers soient considérés avant tout comme des enfants, des êtres vulnérables.

Selon Nathalie Griesbeck, le Parlement européen soutient cette cause des mineurs isolés étrangers. Considérer le mineur comme un enfant est en première phrase du rapport européen adopté en 2013, et rappelle qu'un mineur non accompagné est avant tout un enfant potentiellement en danger. Suite à ce premier travail du Parlement européen, la Commission européenne a présenté un plan d'action 2010-2014 pour les mineurs non accompagnés. Nathalie Griesbeck le salue, mais insiste sur le fait que les mesures proposées n'étaient pas suffisantes. Un rapport d'initiatives a été rédigé sur cette question, dont Nathalie Griesbeck a été désignée rapporteur. Suite à des voyages d'étude menant à un constat insatisfaisant pour la situation des mineurs isolés étrangers en Suède et aux Pays-Bas, un rapport de la commission LIBE a été adopté en plénière au sein du Parlement. A travers les deux principes clés de ce rapport il est rappelé que les mineurs sont avant tout des enfants et que l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer sur toute autre considération qui le concerne. Le Parlement demande deux éléments à la Commission européenne:

- La rédaction d'un Manuel à l'intention des Etats membres et de tous les professionnels, regroupant l'ensemble de bases juridiques européennes concernant les mineurs non accompagnés, afin de faciliter la mise en œuvre par les Etats. Aujourd'hui, les pratiques très éparpillées et selon les Etats membres peuvent conduire à des « mauvais traitements » de ces enfants.
- L'élaboration de normes directrices stratégiques minimales communes pour les Etats, dont l'épineuse question de la détermination de l'âge, mais aussi les questions du tuteur, du retour dans le pays d'origine, la détention et le respect des droits sociaux fondamentaux.

La députée européenne fait le constat d'un résultat mitigé. La Commission européenne a compilé les bases juridiques existantes dans un manuel, à travers le projet CONNECT, ce qui constitue un progrès vers une harmonisation des législations. Cependant, cela reste insuffisant pour Nathalie Griesbeck, qui appelle à l'aide de tous pour rappeler à la Commission ses obligations. En parallèle, le travail de l'intergroupe des droits de l'enfant commence à porter ses fruits, avec l'objectif d'intégrer dans tous les textes des différentes commissions du Parlement (Industrie, emploi, etc) les obligations à l'égard des enfants en Europe.



Intervention de Madame Irene de Lorenzo-Cáceres Cantero, Représentante d'UNICEF Europe

La présentation a été intitulée : « Enfants séparés et non accompagnés en Europe, protéger leur intérêt supérieur, du principe à la pratique ».

1. Faits et données sur les enfants dans un contexte de migration globale

Les dynamiques migratoires actuelles, entre conflits et changements climatiques, indiquent un rajeunissement et une migration infantile croissante. Irene de Lorenzo-Cáceres Cantero a précisé qu'une même personne migrerait souvent pour plusieurs raisons (manque d'opportunités, conflits, privations des droits...). Ainsi, ces migrations sont aussi un moyen de renforcer la résistance de la famille, notamment grâce aux transferts de fonds.

En 2012, 50% de la population migrante mondiale avait moins de 20 ans, ce qui représente 35 millions de personnes. Si l'on compare aux chiffres du HCR, il devient assez clair que les conflits ont un impact important et disproportionné sur les enfants. I. de Lorenzo-Cáceres Cantero ne s'étonne pas alors d'apprendre que 246 millions d'enfants vivent aujourd'hui dans des pays en conflit. La crise migratoire actuelle va dans ce sens, avec une augmentation de 80% des demandes d'asile en 2015 des mineurs en Europe. Au moins ¼ des demandeurs d'asile de l'UE sont des enfants en 2015 (133 000 demandes d'asile de mineurs de janvier à juillet). S'il est vrai que le niveau de migrations vers l'Europe est aujourd'hui sans précédent, I. de Lorenzo-Cáceres Cantero a tenu à rappeler que 63% des enfants migrants vivent dans les pays en voie de développement, qui hébergent 6 fois plus de réfugiés que les pays développés. L'UNICEF pointe le manque de voies de migrations légales, qui est à l'origine de l'institutionnalisation des routes migratoires, et de l'utilisation de réseaux de passeurs, sans choix alternatifs, en Europe comme aux Etats-Unis, en Malaisie ou Indonésie.

I. de Lorenzo-Cáceres Cantero a ensuite engagé des réflexions sur ces chiffres et données, qui ne sont collectés que très rarement, par les institutions internationales, et uniquement par des services spécialisés. Les organisations doivent se baser sur un grand nombre d'estimations, les chiffres les plus fiables portant sur les demandes d'asile.

2. Comment utiliser la Convention internationale des droits de l'enfant et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant¹

« Safe and sound » est un outil développé par l'UNICEF et l'UNHCR en 2014 pour aider les Etats européens et les pays tiers à appliquer l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette publication insiste sur le fait qu'il existe de nombreuses pratiques et expériences européennes desquelles les Etats peuvent s'inspirer. Des éléments que les Etats peuvent inclure dans leur législation pour appliquer les régulations internationales sont identifiés.

L'outil développé par ce rapport recommande des procédures, mais montre aussi des exemples concrets d'Etats de l'Union européenne et de leurs pratiques diverses. Le challenge est multiple : mettre l'enfant au milieu du système et permettre aux diverses autorités compétentes d'interagir, créer la confiance entre les autorités et

¹ Plus de détails sur les propositions développées dans le powerpoint, diffusé sur notre [site internet](#)

l'enfant, limiter les durées de procédures afin de diminuer l'impact sur le développement physique et mental de l'enfant, et développer des alternatives à la détention.

3. Une note positive sur les opportunités ouvertes par la crise migratoire actuelle

Actuellement, plusieurs discriminations peuvent être observées, selon I. de Lorenzo-Cáceres Cantero : les mineurs accompagnés de leurs parents reçoivent parfois moins d'aide que les mineurs non accompagnés, car ils n'entrent pas dans le cadre de la protection de l'enfance. Par ailleurs, l'UNICEF mentionne aussi une discrimination importante entre réfugiés et migrants économiques. Or, il est important d'insister sur le fait qu'un enfant est avant tout un enfant, aucune discrimination n'est permise.

I. de Lorenzo-Cáceres Cantero a souligné que la protection des mineurs isolés étrangers était un vrai challenge, du fait de leur nombre important, et parfois de leurs stratégies pour ne pas être arrêtés et enregistrés sur leur trajet : ils peuvent donc être amenés à mentir sur leur âge et donc difficiles à repérer.

Les principes développés dans le rapport « Safe and sound » mentionné ci-dessous ne sont pas appliqués actuellement. Selon l'UNICEF, la crise actuelle est une opportunité de changer de regard en Europe, en développant la solidarité envers les personnes dans la rue. Il est important d'inciter à la solidarité de nos jeunes envers les jeunes qui arrivent, de promouvoir l'intégration sociale de différentes manières, en déconstruisant les stéréotypes négatifs sur les réfugiés et migrants.

Echanges avec la salle

Prise en charge et droit pénal : les premiers échanges ont eu lieu entre Béatrice de Vareilles-Sommières et Nathalie Griesbeck, qui ont toutes deux regretté que la prise en charge des mineurs isolés étrangers se fasse souvent sous l'angle pénal, en partant d'un « principe de fraude ».

Récoltes de données : des précisions méthodologiques ont été demandées à Irene Lorenzo-Cáceres Cantero. Celle-ci a expliqué qu'elle utilisait les chiffres de l'ONU du département des affaires économiques et sociales, dont les données sont regroupées par la division des affaires économiques. L'UNICEF en fait ensuite l'analyse concernant les enfants de moins de 20 ans. L'organisation a aussi un système de collecte de données sur les enfants de moins de 18 ans, donc ajusté à la CIDE, avec divers indicateurs (santé etc.) mais ce système ne permet pas toujours d'avoir des estimations globales. Ainsi, l'UNICEF est très dépendant des chiffres gouvernementaux remontés vers l'ONU, chiffres souvent sous-estimés.

Mayotte : Geneviève Avenard a été interrogée sur la situation en France, surtout en Outre-Mer concernant les mineurs isolés étrangers, notamment le regard porté sur les étrangers et l'accès au droit, à la formation. Cette question souligne la situation humanitaire catastrophique à Mayotte, qui a fait l'objet de nombreux rapports et recommandations, mais peu d'avancées réelles. La Défenseure des enfants a mentionné sa visite récente à Mayotte. L'objectif était de mesurer ce qui avait été fait depuis le dernier rapport du Défenseur des droits, Dominique Baudis, en 2013. Depuis, un certain nombre de recommandations ont été mises en œuvre, mais, face à un afflux de migrants, l'espace marin entre Mayotte et les Comores est devenu un « cimetière marin ». G. Avenard a renvoyé à la question des politiques migratoires et de l'asile. Selon la Défenseure des enfants, face à cette situation, des leviers d'action importants peuvent être trouvés à travers la défense du droit des enfants et



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

la lutte contre les discriminations. G. Avenard a insisté sur l'importance de réaliser un travail de fond sur ce phénomène de migrations qui est une réalité qui va durer, a invité à trouver des solutions et à se positionner de façon digne, car la dignité des personnes est essentielle.

Reconduction dans les pays d'origine de mineurs : G. Avenard a regretté qu'un trop grand nombre d'enfants en provenance de pays en danger soient reconduits dans leur pays d'origine. Une fois de retour dans le pays d'origine, la Défenseure des Enfants en France ne peut plus assurer aucun suivi. I. de Lorenzo-Cáceres Cantero a précisé qu'un enfant, en théorie, ne doit être renvoyé nulle part tant qu'une solution durable n'est pas trouvée. Le renvoi est contraire à la CIDE, or tous les pays ont signé la CIDE.

Impact de la CIDE et opposabilité aux départements : Suite à une question sur l'application de la CIDE dans les départements, Geneviève Avenard a renvoyé à la complexité de l'applicabilité de la CIDE en droit interne. Cependant, dans la mesure où l'intérêt supérieur de l'enfant a été reconnu par les plus hautes juridictions françaises avec une valeur constitutionnelle, il est possible a minima de se reposer sur cette notion pour défendre la nécessité d'accueillir ces enfants isolés au niveau des autorités locales. G. Avenard a invité à saisir la Défenseure des enfants dès que des situations sont repérées comme problématiques. Nathalie Griesbeck a ajouté que les difficultés économiques actuelles atteignaient les départements dont une petite partie accueille une grande partie des mineurs isolés étrangers. Certains départements annoncent qu'ils ne peuvent plus accueillir d'enfants non accompagnés dans le cadre de l'ASE et donc ferment leurs portes. La tâche est compliquée, car, outre les difficultés économiques et sociales à résoudre, il faut faire face aux préjugés. Une intervention évoquait les efforts du Pas-de-Calais sur l'accueil des mineurs isolés étrangers et le manque de solidarité au niveau des départements. Certains départements sont mis en difficulté par le non-respect de la circulaire par d'autres départements, et par les politiques d'austérité.

Tests osseux : les questions portaient sur les bonnes pratiques et leur diffusion concernant l'évaluation de l'âge. Geneviève Avenard a indiqué que les tests osseux ne sont pas automatiquement utilisés, et que la difficulté se situe dans la diffusion des bonnes pratiques de certains départements. Elle a évoqué un livre blanc qui sera publié le 18 décembre 2015, sur la manière dont la France traite les étrangers, qu'ils soient majeurs ou mineurs. Le peu de propositions de la nouvelle loi de protection de l'enfance concernant les mineurs isolés étrangers est critiqué par Geneviève Avenard, de même que la présence seulement d'une ligne d'écriture mentionnant les mineurs isolés étrangers sur la nouvelle feuille de route de Laurence Rossignol, Secrétaire d'État chargée de la Famille, de l'Enfance, des Personnes âgées, et de l'Autonomie, auprès de la ministre des Affaires sociales. G. Avenard souhaiterait des avancées concrètes, un accompagnement des pratiques, et « empoigner » cette question à différents niveaux. La Défenseure des enfants a rappelé que des délégués territoriaux du Défenseur des droits étaient présents sur tout le territoire de manière très active : elle a incité à s'en rapprocher pour avoir un soutien concernant la conformité des pratiques à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Béatrice de Vareilles-Sommières a conclu sur l'importance de la bienveillance à avoir dans l'accueil face à ses enfants traumatisés, et un fil rouge à donner sur les améliorations à venir.

Table ronde n°2 : Où en est-on dans l'accès des mineurs non accompagnés à la protection de l'enfance ? Cas de la France, de la Belgique et de l'Italie

Intervenants :

- Katja FOURNIER, coordinatrice MENA de la Plateforme Mineurs en exil, projet du Service Droit des jeunes de Bruxelles
- Viviana VALASTRO, directrice de la section Enfants migrants, Save the Children Italie
- Dominique VERSINI, élue adjointe à la Mairie de Paris chargée des questions relatives à la petite enfance et à la protection de l'enfance

Animateur : Serge DURAND, Directeur de la Protection des mineurs isolés étrangers à France terre d'asile

Introduction par Serge Durand

Serge Durand a introduit cette deuxième table ronde en rappelant que le nombre de mineurs non accompagnés en Europe est estimé à 120 000. Les pays accueillant ces enfants le font à travers deux modèles : la demande d'asile (exemple de la Suède) et la protection de l'enfance. Cependant, leur prise en charge passe actuellement essentiellement par le cadre de la protection de l'enfance. Ainsi, ces enfants doivent être accueillis et protégés de façon spécifique et dédiée, à travers un cadre législatif donné.

[Intervention de Katja Fournier, coordinatrice MENA de la Plateforme Mineurs en exil, projet du Service Droit des jeunes de Bruxelles](#)²

Katja Fournier a débuté son intervention avec les derniers chiffres disponibles concernant l'accueil des mineurs non accompagnés (MENA) en Belgique. Il est constaté une très forte augmentation, celle-ci étant de 760% en septembre 2015 par rapport à septembre 2014. Au mois d'octobre 2015, les estimations sont de 3500 MENA sur l'ensemble du territoire.

1. Les premières démarches du jeune à son arrivée sur le territoire

Dès son arrivée en Belgique, le jeune doit être signalé au Service des Tutelles. Avec la crise actuelle, ce signalement n'est cependant pas toujours réalisé. Dès que le jeune a été signalé, il est accueilli, indépendamment de la détermination de sa minorité, conformément au principe de bénéfice du doute et de présomption de minorité. Katja Fournier a souligné les difficultés d'application de certaines mesures législatives en cas de crise. Selon la loi, en cas d'extrême urgence, un tuteur peut être désigné au jeune, et ce, même pendant la période de détermination de la minorité. Cette notion d'extrême urgence n'est pourtant pas toujours reconnue par les autorités.

² Plus de détails sur cette intervention dans le powerpoint de Katja Fournier, diffusé sur notre [site internet](#)



2. La tutelle

Le Service des Tutelles dépend de la Justice, la volonté étant que ce service soit distinct de la question migratoire ou de l'accueil pour éviter tout conflit d'intérêt. Les missions principales d'un tuteur incluent la représentation légale du jeune, la désignation d'un avocat, le suivi des soins (scolarité, logement, santé), le respect des convictions religieuses, l'établissement d'une relation de confiance et la proposition de solutions durables. Pour Katja Fournier, les pratiques en matière de tutelle se doivent d'être harmonisées, tant au niveau national qu'europpéen. 10 standards européens ont ainsi été développés avec 9 pays, applicables quelle que soit la législation du pays d'accueil.

3. Le système d'accueil belge

Le système d'accueil des MENA en Belgique est organisé en trois phases. Au cours de la première phase, le jeune passe 15 jours en centre d'observation et d'orientation, pendant lesquels une première évaluation des besoins est réalisée. Au cours de la seconde phase, le jeune est accueilli dans une structure d'accueil gérée au niveau fédéral par Fedasil, agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile. Katja Fournier constate qu'à partir de cette deuxième étape, le qualificatif « étranger » prévaut. La stabilisation du jeune devient alors l'objectif principal. Durant la dernière phase, l'objectif visé est l'acquisition de l'autonomie.

Comme souligné par Katja Fournier, il existe des tensions entre le niveau fédéral (responsable de l'accueil des demandeurs d'asile) et les communautés (responsables de l'aide à la jeunesse), autour de la responsabilité de l'accueil des MENA.

Katja Fournier est revenue par la suite sur la mise en place par la Belgique de différents projets à destination des MENA. Le projet Esperanto, par exemple, a créé un centre caché pour les victimes de traite, afin de les protéger et de leur proposer un accompagnement pluridisciplinaire.

4. Les défis à venir

L'intervention s'est conclue en évoquant les défis pour la Belgique pour l'année à venir. La forte augmentation attendue du nombre d'arrivées de MENA sur le territoire (400 à 500 arrivées par mois dans les trois mois à venir) fait craindre que le système d'accueil montre ses limites. En outre, les profils de MENA avec « vulnérabilités spécifiques » (lourds traumatismes, très jeune âge, suspicion de traite, ...) sont en augmentation de 22%. Les capacités d'accueil ont déjà augmenté, de 100 à 340 places pour la première phase, de 850 à 2000 pour la deuxième phase, mais la création de places est lente et fait face à des résistances locales. L'un des défis pour permettre aux jeunes de devenir autonomes est l'anticipation de la sortie des centres et donc l'accès au logement privé. Les propriétaires, encore réticents, doivent être sensibilisés, selon K. Fournier.

Intervention de Viviana VALASTRO, directrice de la section Enfants migrants, Save the Children Italie³

1. Statistiques sur les mineurs non accompagnés en Italie

Le nombre de mineurs non accompagnés arrivant en Italie est en diminution par rapport à 2014 (10 000 contre 11 500), tout comme le nombre de migrants en général. L'une des explications avancées est le changement de trajectoire migratoire des syriens, principal groupe arrivant en Italie, qui traversent désormais par la Grèce. Les mineurs non accompagnés pris en charge sur le territoire italien sont majoritairement érythréens, égyptiens et somaliens et ont entre 15 et 17 ans.

- **Erythréens** : L'Italie compte 3000 mineurs non accompagnés érythréens. La plupart d'entre eux fuient leur pays par crainte d'être enrôlés de force à vie. Viviana Valastro souligne qu'à leur arrivée, ils ne souhaitent pas rester en Italie mais rejoindre des membres de leur famille ou des parents éloignés dans d'autres pays européens tels que la Suède, l'Allemagne ou le Royaume-Uni, qui offrent, selon eux, des meilleurs systèmes de protection.
- **Egyptiens** : 1350 mineurs non accompagnés égyptiens vivent en Italie. Viviana Valastro compare leur situation à celles des jeunes marocains ou algériens en France. Ils souhaitent se stabiliser sur le territoire italien mais dans des grandes villes, telles que Milan ou Rome. L'une des explications est la présence dans ces deux villes d'une communauté égyptienne susceptible de les aider à rembourser leur dette liée à la migration. Ces jeunes deviennent ainsi de potentielles victimes du travail des enfants et d'exploitation, travaillant sans être déclarés principalement dans la restauration. L'une des difficultés rencontrées par les professionnels accompagnants est la prise de conscience de cette exploitation par les jeunes eux-mêmes, une grande partie d'entre eux étant déjà exploitée dans leur pays d'origine par des membres de leur famille.

2. Le système d'accueil et de prise en charge des mineurs non accompagnés en Italie

Viviana Valastro a tenu à préciser qu'il n'existe pas en Italie de droit spécifique à la prise en charge des mineurs non accompagnés. Ils relèvent à la fois du droit de la famille et du droit des étrangers. Un mineur non accompagné a le droit au séjour jusqu'à sa majorité (sans nécessairement demander l'asile), ne peut être renvoyé ni détenu avec des adultes et a le droit d'être pris en charge dans un centre spécialisé, tout en ayant accès aux mêmes droits qu'un enfant italien. A sa majorité, un mineur non accompagné peut accéder au séjour s'il obtient une évaluation positive du Ministère des Affaires Sociales.

3. Les limites du système d'accueil et de prise en charge

La première limite est l'absence d'un système de prise en charge national. Les municipalités, au niveau local, sont en charge de l'accueil et de l'accompagnement de ces jeunes et ne bénéficient d'aucune coordination nationale, notamment concernant les places d'accueil. L'évaluation de l'âge présente les mêmes limites : absence de procédures nationales, pratiques diverses d'un territoire à l'autre (examens médicaux), etc.

³ Plus de détails dans le powerpoint, diffusé sur notre [site internet](#)



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

Viviana Valastro a conclu son intervention en exposant rapidement les dernières mesures mises en place en juillet 2014 pour la prise en charge des mineurs non accompagnés, auxquelles Save the Children a contribué. Il a été décidé d'un accord entre le gouvernement italien et les régions italiennes. Un organe de coordination pour l'accueil des mineurs non accompagnés a vu le jour, au sein du Ministère de l'Intérieur. Un système de protection à double niveau a en outre été introduit. A un premier niveau, des lieux d'accueil sont sélectionnés par le Ministère de l'Intérieur sur l'ensemble du territoire italien (4 de 50 places par région). A un second niveau, des places au sein du système de protection et d'assistance des demandeurs d'asile et réfugiés (« SPRAR system ») ont été ouvertes aux mineurs non accompagnés. Jusqu'à maintenant, 750 places ont été ouvertes au sein des premiers lieux d'accueil et 1000 nouvelles places au sein du « SPRAR system » sont en attente de validation.

[Intervention de Dominique VERSINI, élue adjointe à la Mairie de Paris chargée des questions relatives à la petite enfance et à la protection de l'enfance](#)

Dominique Versini a débuté son intervention en rappelant tout d'abord la compétence de Paris, « ville-monde », en tant que département, pour la protection de l'enfance et donc pour la prise en charge des mineurs isolés étrangers. 10 000 enfants et jeunes majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance (5 000 faisant l'objet d'une mesure éducative en milieu ouvert et 5 000 enfants placés) sont pris en charge par le Département de Paris aujourd'hui. Parmi ces 5 000 enfants et jeunes majeurs placés, 1 500 sont des jeunes isolés étrangers dont la moitié sont des jeunes majeurs, ce qui représente 30% des enfants admis à l'Aide Sociale à l'Enfance à Paris.

Dominique Versini est ensuite revenue sur des éléments historiques concernant la prise en charge des mineurs isolés étrangers sur le territoire parisien. Le Département de Paris a connu une augmentation très importante d'arrivées entre 2011 et 2013, provoquant une désorganisation des services de l'ASE. En 2011 a donc été créé le Secteur éducatif auprès des mineurs non accompagnés (SEMNA) puis en 2012 a été mise en place la Permanence d'accueil et d'orientation des mineurs isolés étrangers (PAOMIE) en partenariat avec France terre d'asile. En 2013, la Circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers a défini une répartition nationale afin que tous les départements participent à la prise en charge des mineurs isolés étrangers. Dominique Versini a rappelé l'annulation partielle de la circulaire par le Conseil d'Etat et les blocages actuels du système de répartition, rendant l'attente d'une prise en charge pour ces jeunes très longue. La prochaine loi relative à la protection de l'enfant devrait confirmer le système de répartition nationale, permettant une prise en charge de qualité sur l'ensemble des départements et devrait trancher la question sensible de l'évaluation de l'âge.

Dominique Versini a ensuite présenté quelques mesures du Plan d'amélioration de l'accueil et l'accompagnement des mineurs isolés étrangers à Paris voté en avril 2015. Elle a d'abord rappelé la volonté de l'exécutif parisien, aidé par les recommandations du Défenseur des Droits, de mettre en place ce plan dans l'intérêt des jeunes face à des problématiques nouvelles. Un effort important avait déjà été fait, sur les 370 millions d'euros de l'ASE, 90 millions étant consacrés à la prise en charge des mineurs isolés étrangers. L'une des mesures de ce plan prévoit la mise à l'abri immédiate de tout jeune se présentant à la PAOMIE et ce durant toute la durée de son évaluation. Auparavant, le refus d'admission à l'ASE, à la suite d'une décision infirmant la minorité du jeune, n'était pas formalisé à l'écrit mais était notifié seulement oralement au jeune. A donc été



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

mise en place la formalisation écrite des décisions administratives de refus d'admission, désormais signées par la sous-direction de l'ASE, permettant aux jeunes de les contester. Par ailleurs, si à l'issue de la période d'attente de décision du juge pour la prise en charge, le jeune n'est pas reconnu mineur, un temps de prévenance pour l'orienter vers le droit commun est alors mis en place. Une autre mesure du Plan concerne l'accompagnement de ces jeunes, à travers l'accès à une formation qualifiante, pour leur permettre notamment d'être régularisés plus facilement. Plusieurs appels à projets sont en cours dans ce sens-là. La dernière mesure citée par Dominique Versini vise à renforcer la connaissance du public. Une étude est notamment en cours de réalisation par le Centre Babel de l'Hôpital Cochin et aboutira à un colloque.

Dominique Versini a conclu son intervention en souhaitant que la loi relative à la protection de l'enfant inscrive en son corps la répartition nationale, le Département de Paris ne pouvant pas prendre en charge de manière aussi fine et individualisée les mineurs isolés étrangers qu'il le souhaiterait.

Echanges avec la salle

Prise en charge dans des structures mixtes : Une question concernait l'intérêt de la prise en charge des mineurs isolés étrangers au sein de structures accueillant d'autres enfants confiés à l'ASE. Viviana Valastro y a répondu en précisant que c'était ce qui avait été envisagé au départ en Italie pour ensuite revenir à l'option d'une prise en charge spécifique, au sein de centres n'accueillant que des mineurs non accompagnés, par une équipe de professionnels formés à des problématiques telles que l'apprentissage de l'italien ou la régularisation.

Accès aux soins en Belgique et en Italie : En réponse à une demande de précision, Katja Fournier a précisé qu'en Belgique, à partir de 3 mois de scolarité, les MENA ont accès à la mutuelle, comme les nationaux. En-dessous de 3 mois d'accueil, les centres avec service médical permettent l'accès aux soins aux MENA. En Italie, Viviana Valastro a expliqué que l'accès aux soins dépend de la désignation d'un tuteur. Certaines municipalités, par ignorance, ne permettaient l'accès aux soins qu'aux MENA dont le tuteur avait été désigné par un juge. Or, selon la loi, tous les enfants placés en centre ont un tuteur et doivent donc bénéficier de soins.

Mineurs non accompagnés en Italie : Une personne de la salle a ensuite expliqué qu'en Savoie, département frontalier avec l'Italie, certains mineurs isolés étrangers, lorsqu'ils arrivent, disent avoir été pris en charge pendant quelques jours en Italie auparavant. Viviana Valastro a précisé qu'en effet, 5 590 mineurs non accompagnés avaient quitté les établissements de l'enfance en 2015. L'explication qui peut être avancée est le fait que ces jeunes souhaitent atteindre un autre pays européen dans lequel vivent des membres de leur famille et font appel à des passeurs leur permettant de traverser rapidement les frontières. L'une des recommandations de Viviana Valastro est de les accompagner davantage dans l'accès au regroupement familial, afin d'éviter ces voies de passage dangereuses.

Budget de l'ASE du Département de Paris : La dernière question concernait le budget de l'ASE du Département de Paris consacré aux mineurs isolés étrangers (90 millions d'euros) et sur sa possible progression ou stagnation. Dominique Versini a précisé que le budget pour la protection de l'enfance serait voté en décembre et qu'il n'était pas prévu de le réduire à ce jour.



Table ronde n°3 : Vers une meilleure prise en compte de la vulnérabilité des mineurs non accompagnés dans le cadre de la demande d'asile ?

Intervenants :

- Aline MONTAUBRIE, Chef de file du groupe « mineurs isolés » de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides
- Elona BOKSHI, chargée de projets d'ECRE (European Council on Refugees and Exiles)
- Mike GALLAGHER, Equipe de la politique familiale et d'asile, Direction des politiques internationales et d'immigration, Ministère de l'Intérieur britannique

Animateur : Pierre HENRY, Directeur Général de France terre d'asile

Introduction par Pierre Henry

Pierre Henry a introduit cette dernière table ronde en précisant qu'elle intervenait peu de temps après l'adoption de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, qui mentionne explicitement dans son article 23 la nécessité de protéger les personnes vulnérables en donnant un rôle très précis à l'OFII et à l'Ofpra. Pierre Henry a ensuite souligné un paradoxe concernant la demande d'asile des mineurs isolés étrangers : à une période où le nombre d'arrivées est en augmentation constante, le nombre de demandes d'asile n'a jamais été aussi bas, avec 949 demandes d'asile de MIE en 2003 contre 273 en 2014.

Intervention d'Elona BOKSHI, chargée de projets d'ECRE (European Council on Refugees and Exiles)

1. La prise en compte de la vulnérabilité des mineurs étrangers non accompagnés lors de la procédure de demande d'asile dans la législation européenne

La nouvelle législation européenne en matière d'asile et d'immigration contient davantage de dispositions spécifiques concernant les mineurs non accompagnés que par le passé⁴. Tout d'abord, l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant est posée comme une priorité. Ensuite, l'emphase est mise sur la pratique d'entretiens adaptés aux enfants. En outre, les obligations en termes de représentation légale de l'enfant à toutes les étapes de la procédure de demande d'asile sont plus détaillées. L'accent est en outre mis sur l'importance de mettre en place un cadre légal pour accompagner ces jeunes à trouver des solutions durables à leur majorité.

2. La vulnérabilité des mineurs non accompagnés

Historiquement, durant la demande d'asile, seule l'histoire passée du jeune était prise en compte et non les éventuelles difficultés rencontrées dans le pays d'accueil, entraînant de nouvelles vulnérabilités. Aujourd'hui, le discours a changé. En revanche, la procédure d'asile peut être hostile et très interrogatrice pour des enfants, l'intérêt supérieur n'étant pas toujours pris en compte. En outre, de nombreux problèmes persistent encore concernant l'évaluation de l'âge. Dans un grand nombre d'Etats membres, l'accueil n'est pas adapté aux besoins

⁴ Plus de détails dans le powerpoint, diffusé sur notre [site internet](#)



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

des enfants, les rendant davantage vulnérables. (ECRE coordonne actuellement un projet européen centré sur l'étude de cinq bonnes pratiques dans 5 Etats membres en termes d'accueil et de prise en charge des mineurs non accompagnés, dans l'optique d'harmonisation des pratiques et d'une meilleure prise en charge). Dans certains pays, ces jeunes rencontrent des obstacles dans l'accès à une assistance juridique de qualité (cf. rapport d'ECRE en 2013 sur l'assistance juridique dans 7 pays). Enfin, le passage à la majorité, pour certains jeunes, signifient une perte de droits.

3. Quelles réponses à apporter à ces vulnérabilités ?

Tout d'abord, Elona Bokshi préconise que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte lors des mesures de regroupement familial sous Dublin III. Ensuite, une étude doit être conduite sur les conséquences des traumatismes secondaires auxquels peuvent faire face ces enfants lorsqu'ils sont pris en charge, de les identifier et de proposer des mécanismes afin d'y répondre. En outre, l'enfant doit avoir connaissance et un accès facilité aux droits le concernant. Enfin, la participation de l'enfant doit être valorisée, notamment dans le cadre de sa prise en charge.

[Intervention de Mike GALLAGHER, Equipe de la politique familiale et d'asile, Direction des politiques internationales et d'immigration, Ministère de l'Intérieur britannique](#)

Mike Gallagher a introduit son intervention en rappelant l'importance des ONG pour les gouvernements. Il a donné l'exemple d'une étude réalisée par Save the Children en 2007 sur la manière de traiter les enfants, étude dont les résultats ont été directement mis en œuvre au sein du système anglais. Pour une meilleure prise en charge, il est important comprendre que les causes de la migration sont souvent profondes et laisser l'occasion à l'enfant de les extérioriser. Mike Gallagher a aussi souhaité souligner l'intérêt du rapport « Safe and Sound » de l'UNICEF dans la prise en charge de ces jeunes.

Afin de présenter la procédure de demande d'asile en cours au Royaume-Uni pour les mineurs non accompagnés, Mike Gallagher est revenu sur les principes mêmes de leur prise en charge et les différentes procédures : enregistrement de l'identité et recueil d'informations sur le jeune ; évaluation des besoins du jeune avant même la détermination de son statut ; accueil et hébergement et non détention ; accès à la procédure de demande d'asile ; accès aux services dédiés aux enfants ; etc.

Il a en outre précisé que l'intérêt supérieur de l'enfant (Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU) et sa signification exacte devaient être précisés dans tout système, afin que chaque décideur l'applique comme il se doit et que cela ne reste pas une notion vague. En 2009, le Royaume-Uni a fait un pas dans ce sens en introduisant dans sa législation sur l'immigration un élément concernant les enfants : dans chaque étape de la demande d'asile, le besoin de préserver et promouvoir le bien-être de l'enfant doit être respecté.

Mike Gallagher a ensuite expliqué rapidement la première étape de la procédure de demande d'asile. Lorsqu'un enfant se présente dans un port anglais, son identité ainsi que la nature de sa demande (demande d'asile) doivent être enregistrées. Le jeune doit explicitement exprimer une demande d'asile afin d'être pris en charge. Ensuite, une évaluation initiale de l'âge est réalisée. Si le mineur refuse la décision, il peut la contester. Il est



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

alors demandé à une autorité locale de réaliser une évaluation de l'âge. Mike Gallagher précise que la méthode médicale n'est pas pratiquée au Royaume-Uni. Deux travailleurs sociaux réalisent cette évaluation de l'âge, à travers l'examen du passé du jeune, de ses relations familiales, etc. La décision prise sur la base de cette évaluation ne peut être contestée davantage.

Mike Gallagher est ensuite revenu sur les spécificités de la demande d'asile pour un mineur non accompagné. La demande doit être effectuée en personne, par l'enfant lui-même, qui doit être accompagné d'un travailleur social ou d'un conseiller juridique ainsi que d'un ami s'il le souhaite. Avant l'entretien, il doit produire un récit de vie, qui sera rédigé avec l'aide du conseiller juridique, ce qui permet de réduire le temps de l'entretien. Un enfant âgé de moins de 12 ans ne pourra pas être interviewé. La personne en charge de l'entretien doit être formée spécifiquement pour réaliser des entretiens avec des enfants.⁵

Afin de répondre à une demande de Pierre Henry, modérateur de cette table ronde, sur le travail fait par le Royaume-Uni concernant la traite, Mike Gallagher a expliqué qu'un projet-pilote avait vu le jour sur l'exploitation domestique et l'exploitation sexuelle des enfants. Il en est ressorti que 2/3 des enfants victimes étaient étrangers. Il est donc important d'être encore plus vigilants vis-à-vis de ce public.

Intervention d'Aline MONTAUBRIE, Chef de file du groupe « mineurs isolés » de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides

Aline Montaubrie a commencé son intervention en rappelant que les vulnérabilités sont inscrites dans la loi relative à la réforme du droit d'asile du 29 juillet 2015. Cette loi prévoit de nouvelles garanties procédurales pour les demandeurs d'asile : présence d'un tiers à l'entretien, enregistrement sonore de l'entretien, déclassement en procédure accélérée et possibilité de demander un interprète ou un officier de protection du même sexe. Par ailleurs l'Ofpra a mis en place, dès 2013, un « plan d'action pour la réforme de l'Ofpra ». Cinq groupes thématiques traitant des vulnérabilités ont ainsi été créés : sur les mineurs isolés étrangers ; les violences faites aux femmes ; les orientations sexuelles et identité de genre ; les victimes de la torture et la traite des êtres humains. Aline Montaubrie est chef de file du groupe sur les mineurs isolés étrangers.

Elle est ensuite revenue sur quelques chiffres concernant la demande d'asile des mineurs isolés étrangers. Celle-ci est en diminution constante depuis quelques années : en 2010, 610 mineurs isolés étrangers avaient demandé l'asile contre 273 en 2014. En 2014, les principaux pays de provenance étaient la République Démocratique du Congo, la Guinée, l'Afghanistan, l'Angola, la Syrie et le Sri Lanka. Sur les premiers mois de l'année 2015, les afghans sont les premiers demandeurs d'asile. Le taux d'admission à l'Ofpra pour les mineurs isolés étrangers est en hausse constante depuis cinq ans : en 2009, il était de 19% contre 41% en 2014 (62% en incluant le taux d'annulation de la CNDA). Ce taux est donc nettement supérieur à celui des adultes. Les syriens et soudanais sont très majoritairement reconnus par l'Ofpra (90 à 100%), suivis des afghans et sri lankais.

Aline Montaubrie a ensuite présenté le groupe de travail de l'Ofpra consacré aux mineurs isolés étrangers mis en place en 2013. Ce groupe est composé de 23 personnes représentant l'ensemble des divisions de l'Ofpra.

⁵ Plus de détails dans le powerpoint, diffusé sur notre [site internet](#)



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

Toutes les catégories de personnels sont représentées, ce qui constitue une innovation à l'Ofpra pour un tel groupe. Ce groupe travaille sur plusieurs axes et se réunit très régulièrement.

Suite à un premier colloque organisé par l'Ofpra en 2013, auquel étaient présentes de nombreuses associations, la discussion a porté sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer la protection et la prise en compte des mineurs isolés étrangers demandeurs d'asile. Est ressortie de ce colloque la possibilité de former des officiers de protection et instructeurs à cette question. Auparavant, les mineurs isolés étrangers étaient entendus par des officiers de protection instructeurs qui connaissaient essentiellement les problématiques de leur pays d'origine. En 2015, une équipe composée d'une quarantaine d'officiers de protection se spécialise sur les situations de mineurs isolés étrangers. Ils ont été spécialement formés par les référents du groupe et vont suivre des formations spécifiques délivrées par le Bureau européen d'appui : entretien avec des personnes vulnérables et entretien avec un enfant. Cette décision de former seulement quarante officiers de protection et non l'ensemble, a été prise afin que soit mis en place un suivi précis de la procédure. Dans le cadre de sa demande d'asile, un mineur doit être représenté soit par un administrateur ad hoc soit par son tuteur. Les officiers de protection doivent ainsi apporter une attention particulière à ce que le représentant du mineur soit bien présent à l'entretien.

Ces officiers de protection, aujourd'hui spécialisés, apportent un soin particulier à l'entretien avec l'enfant, qui ne doit pas être mené de la même manière qu'avec un adulte. Des règles de bases ont été instituées : quand il est convoqué à son entretien, le mineur doit être entendu en priorité et ne doit pas patienter plusieurs heures en salle d'attente, afin de ne pas créer une nouvelle source d'inquiétude ; il est convoqué deux à trois mois après le dépôt de sa demande d'asile ; la décision est rendue très rapidement après l'entretien, un circuit ayant été mis en place au sein de l'Ofpra afin que les dossiers des mineurs soient priorités. Les officiers de protection sont formés à la conduite d'entretien avec un adolescent, car la grande majorité des mineurs isolés étrangers sont des adolescents. Un climat de confiance doit être instauré dès le début de l'entretien, qui n'est pas limité en durée.

Aline Montaubrie a ensuite précisé que des améliorations avaient été faites concernant la décision de rejet. Auparavant, le même niveau de détail était demandé pour un adulte ou un enfant. Or, un mineur ayant quitté son pays très jeune a rarement été victime des faits qu'il allègue, étant souvent une victime collatérale. A présent, les officiers attendent moins de précisions et de détails concernant les difficultés dans le pays d'origine, et mais se concentrent essentiellement sur le parcours et la situation familiale.

Aline Montaubrie a en outre expliqué qu'un travail important avait aussi été engagé sur la sensibilisation des interprètes. Ces derniers ont suivi quatre séances de formation sur les vulnérabilités. Un second travail de sensibilisation est en cours sur la demande d'asile auprès des partenaires extérieurs. L'Ofpra a conscience de la diminution constante de la demande d'asile des MIE. A donc été créé un guide sur la demande d'asile pour les MIE, envoyé à tous les services de l'aide sociale à l'enfance de France. L'Ofpra multiplie en outre les rencontres avec les associations. L'un des points de blocage concerne les administrateurs ad hoc en province, qui pour certains refusent de se présenter à l'Ofpra avec le mineur pour l'entretien, souvent pour des raisons financières. Des solutions sont donc à l'étude pour tenter de régler cette situation.



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

Aline Montaubrie a conclu son intervention en insistant sur la réforme de l'Ofpra en lien avec la problématique des MIE et a précisé que le groupe de travail était à l'écoute de toute suggestion ou remarque.

Echanges avec la salle

Régularisation et demande d'asile : la première question concernait l'accompagnement des mineurs non accompagnés par les tuteurs et travailleurs sociaux dans le cadre de leur régularisation. Pierre Henry a donné la parole à Sylvain Chapoulet, juriste dans un dispositif parisien prenant en charge des mineurs isolés étrangers à France terre d'asile. Sylvain Chapoulet, également administrateur ad hoc depuis 2003, suit les demandes d'asile de ces jeunes. Pour ce faire, il mène autant d'entretiens individualisés que nécessaire avec le jeune en présence d'un interprète. En fonction du parcours de vie du jeune, différentes possibilités de régularisation sont étudiées. En effet, effectuer une demande d'asile n'est pas toujours un choix judicieux et peut être traumatisant, si le jeune n'est pas porteur du projet. Si le jeune souhaite demander l'asile, une préparation aux entretiens à l'Ofpra est effectuée. Sylvain Chapoulet a précisé qu'un travail important est fait auprès des jeunes afin de leur expliquer la différence entre la demande d'asile et la prise en charge dans le cadre de la protection de l'enfance. L'une des explications, selon lui, à la baisse de la demande d'asile chez les mineurs isolés étrangers est due aux délais de prise en charge par l'ASE : certains jeunes attendent en effet d'être pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant de s'engager dans une procédure de demande d'asile. Un travail de sensibilisation doit en outre être fait auprès des aides sociales à l'enfance et des travailleurs sociaux, qui, pour certains, considèrent la demande d'asile comme une voie sans issue.

Demande d'asile pour un MIE : Aline Montaubrie a répondu à la deuxième question qui concernait la durée de procédure de demande d'asile pour un MIE à l'Ofpra et précisé que celle-ci ne dépassait pas 4 mois à partir du moment où le jeune déposait son dossier à l'Ofpra.

Demande d'asile et formation professionnelle : A la suite de différentes questions, plusieurs précisions ont été apportées sur la possibilité d'effectuer une formation professionnelle pour un MIE demandeur d'asile. Il a été rappelé que, tout comme les adultes, ces jeunes n'avaient pas le droit de travailler donc par exemple d'intégrer une formation en alternance avec un statut d'apprenti (le jeune serait alors salarié). En revanche, un jeune peut suivre une formation professionnelle à temps plein dans un établissement, comme un CAP.

Regroupement familial en Angleterre : une question a été posée sur les chiffres du regroupement familial de MIE du Calais en Angleterre. Mike Gallagher n'a pu donner de chiffres précis mais s'est inquiété des moyens illégaux utilisés par certains pour rejoindre l'Angleterre, sans même engager de démarches officielles.

Nationalités des mineurs non accompagnés sur le territoire britannique : Mike Gallagher a précisé que les mineurs non accompagnés étaient majoritairement albanais, érythréens et afghans. Ces six derniers mois, on constate l'arrivée de davantage de syriens.

Clôture du colloque par Nicole Questiaux, ancien ministre, membre du bureau de France terre d'asile

Au moment où je prends la parole pour essayer de conclure une journée que pour ma part j'ai trouvée extrêmement riche, je pense une fois de plus que quand l'on parle d'immigration et d'asile, nous arpentons un terrain très contrasté. N'est-ce pas étonnant que nous ayons passé une journée je dirais aussi dense, aussi amicale, aussi fidèle, - personne n'a bougé -, avec une telle variété de contributions venues de différents pays et de différents points de vue, dans un monde où en ce moment les questions d'immigration prennent un tel aspect de dramatisation ? C'est-à-dire qu'on a l'impression que l'Europe est battue, que des flots d'une immigration qui rentre par tous les bouts et pendant ce temps-là elle réagit avec angoisse en essayant de lire je ne sais quel livre de plus pour voir quelle est la formule d'extrême droite qui serait susceptible de résister à la situation. C'est curieux mais en plein Paris il se passe sur le sujet quelque chose de tout à fait différent qui est cette journée.

Ça fait quinze ans ou un peu plus que je fais partie des organes dirigeants de France terre d'asile, c'est-à-dire à peu près la même période depuis laquelle nous avons commencé à aller chercher quelques jeunes mineurs isolés étrangers et à les sortir de la rue. Si nous n'avions pas été là, il y en aurait eu beaucoup qui seraient restés dans la rue et maintenant nous savons qu'ils couraient ce faisant de grands risques. Bien entendu, nous n'étions pas les seuls à le faire et très vite les administrations, les autorités locales, etc. ont commencé à voir l'intérêt de cette entreprise et peu à peu, mais essayant les plâtres, essayant telle ou telle formule, entre une panoplie extraordinaire, tantôt de mettre à l'abri, tantôt simplement de fournir un toit, ensuite de fournir une éducation, d'apprendre la langue, d'aider dans des démarches administratives, de chercher des concours, ... Bref, dans toute cette panoplie nous avons, avec beaucoup d'autres associations d'ailleurs, nous ne sommes pas les seuls, nous avons tenté d'explorer cette zone nouvelle de nos responsabilités.

Or, aujourd'hui, je constate quand même que la question a quand même considérablement mûri. Nous ne sommes pas loin de la sortie des difficultés mais nous avons l'impression tout de même, dans tout ce qui nous a été dit aujourd'hui, d'une prise de conscience qui a d'autant plus de mérite qu'elle est à contre-courant, justement, de ce climat général dont je parle.

Ceci dit, la synthèse que je vous propose, c'est au fond, je vais parler de « terre de contrastes ». Je ressors de cette journée avec l'impression d'un contraste entre la solidité des principes que nous devons appliquer et l'extrême difficulté de la tâche sur le terrain que nous devons réaliser. Solidité des principes : les mineurs isolés sont des enfants avant d'être des étrangers. J'ai rarement entendu aussi bien qu'aujourd'hui combien nous avons raison de tenir bon sur cette formule. Personne ici ne l'a contredite et bien au contraire, nous voyons combien elle percole, combien elle mûrit dans différentes enceintes. Quand une députée européenne nous explique que se crée au Parlement européen une Commission des droits autour de ce sujet, lorsque toutes les différentes institutions, par exemple la réforme de l'Ofpra qui porte maintenant sur les personnes vulnérables et qu'une catégorie particulière est créée justement pour les mineurs isolés et j'en passe. Nous avons entendu à chaque pas la consolidation finalement de cette branche solide du droit qui devient un devoir d'agir pour les autorités d'un pays démocratique comme le nôtre.

Droits de l'enfant, qu'est ce mineur, intérêt supérieur de cet enfant, nous tenons là les deux branches solides, d'autant plus solides que ces principes sont en réalité reconnus par tout le monde, quoi qu'on le dise. Je défie quiconque de s'amuser à venir dire qu'il ne croit pas aux droits de l'enfant. N'est-ce pas même le plus

pernicieux ne peut pas venir devant une tribune et le soutenir. Par conséquent, avec ces principes-là, il y a en réalité un consensus latent sur lequel il faut tenir et dont il faut se servir autant que nous le pouvons. Il a bien entendu son expression dans des textes, dans un accord international, dans la loi qui confie ces cas à la protection de l'enfance mais il est dans les esprits et il est dans ce monde de communication et d'images, il est encore plus important parce qu'il fait partie tout de même de la psychologie des gens dans le monde tel qu'il est.

Contraste cependant, combien c'est difficile de mettre en œuvre ces principes. Et c'est difficile pour des raisons qui tiennent autant aux jeunes qu'on veut protéger qu'aux réponses administratives et politiques que nous leur faisons. Les jeunes que nous voulons protéger, il y a une idée de base, c'est qu'entre 15 ans et 18 ans, il y a 3 ans. Finalement, le b.a.-ba du problème c'est ça. Vous avez un statut spécial mais il va vous falloir l'établir avec certitude dans une période, et chaque démarche que vous allez prendre va prendre une semaine, un mois, un an et que sais-je et manger la période pendant laquelle vous pouvez être vraiment un mineur isolé. Par conséquent, on ne peut pas s'étonner que tout ça soit extraordinairement difficile. De plus, quel est celui d'entre nous qui n'a pas eu à faire à un adolescent non migrant et non isolé ? Nous savons bien combien il est difficile et de savoir quand ils disent la vérité et de savoir ce qu'ils veulent vraiment et de savoir ce qu'ils veulent faire quand on leur propose quelque chose. Il ne faut pas croire que ceux qui se sont baladés dans des camions, qui sont venus de partout, ont par miracle pris des traits de caractère qui leur feraient échapper à ces caractéristiques propres à tout jeune. Bien au contraire, beaucoup d'entre eux nous montrent que malheureusement ils ont atteint une maturité qui fait qu'en réalité ils ont des projets véritables et que notre problème c'est non pas d'essayer de les couler dans le moule de mineur isolé qui nous paraît très bien mais d'essayer de comprendre d'abord quel est véritablement leur projet. Ceux qui nous affirment qu'ils veulent à tout prix rejoindre l'oncle en Angleterre, il existe peut-être vraiment cet oncle en Angleterre. Le seul problème c'est qu'il va rencontrer dix personnes qui vont lui demander d'abord, lui qui peut-être n'a pas appris à mentir quand il était petit, il était peut-être un gentil enfant, la première chose qu'on lui dit en Europe c'est « tu mens, tu n'as pas d'oncle en Angleterre », « Où est-ce qu'il est cet oncle ? » et ainsi de suite. Il y a là vraiment un problème.

On ajoute à cela qu'on veut à tout prix le traiter comme un mini-adulte. Or en réalité, il n'a même pas l'âge des responsabilités dans son pays. C'est pour cette raison d'ailleurs que c'est tellement difficile de le faire rentrer dans le régime du droit d'asile. Le droit d'asile concerne quelqu'un qui a été persécuté à cause de comportement dont il était responsable. Mais les gens dont nous parlons, cet enfant, il n'a jamais été responsable de rien, sinon qu'il est parti sur les routes parce que c'était tellement dangereux chez lui que même sa famille l'a mis à la poste pour qu'il aille ailleurs où il puisse se faire éduquer quelque part.

La diversité des situations, si l'évolution dans le temps, sur nos quinze ans, France terre d'asile, je vois qu'il y a beaucoup de travailleurs de terrain dans cette salle, vous allez être les premiers à nous dire « ces mineurs sont jamais les mêmes ». A peine on s'habitue aux marocains qu'on a affaire à un afghan. Ca n'a rien à voir, je me permets de le dire, et ainsi de suite. Certains sont maintenant, on a l'impression que les journaux ont rencontré beaucoup de petits bourgeois qui auraient été envoyés exprès par leur famille mais qui en réalité ne sont pas du tout aussi démunis que cela. Voilà comment on nous les présente. D'autres arrivent mais ce sont de dangereuses bandes, ils se regroupent ! Il existe des bandes aussi et puis d'autres ont des stratégies très malignes, ils ont étudié, ils ont leur téléphone portable et si on n'est pas bien à Calais on va aller ailleurs. Si on vous renvoie à Fouillis-les-oies, vous prenez le bus et vous revenez à Calais, on sait faire ! Bref, je ne vous étonnerais pas que c'est difficile. Mais c'est encore plus difficile à mettre en œuvre à cause de l'organisation administrative et judiciaire de pays très sophistiqués comme le nôtre. Bien sûr, aucun d'entre nous à France

Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

terre d'asile, ne reniera le fait que si on veut se fonder sur le droit de l'enfant, on recourt au département responsable de l'aide sociale. Nous ne permettrions pas de contester cette solution car fort heureusement pour la France il s'est trouvé bien avant qu'on prenne conscience nationalement du problème des départements qui ont bien voulu accueillir des étrangers avec leurs mineurs avant qu'il y ait même soupçon de politique sur la question.

Donc, il faut avoir affaire au département mais avoir affaire au département, c'est avoir affaire à la diversité des politiques, c'est avoir affaire au ping-pong et depuis un ou deux ans, c'est parce que Paris, la Seine-Saint-Denis, etc. trouvent qu'il y a trop de gens qui viennent chez eux que nous nous battons les flancs avec des circulaires qui elles-mêmes ont du mal à trouver des critères pour résoudre ce problème. D'autre part, c'est le juge, qui dans notre pays, est le bon défenseur de l'enfant. Qui nierait l'intérêt, la qualité, la valeur de ce rôle de la justice de protéger l'enfant ? Mais quand vous êtes dans une chaîne de responsabilité, ni le travailleur social d'origine, ni le représentant du département, ni le Procureur, ni le Juge ne sont tenus par une autorité supérieure à aller vite ou penser la même chose. Bien au contraire, très souvent, par leur goût de défendre leur conception de l'intérêt de l'enfant, ils peuvent souffrir d'esprit de contradiction. Il aura suffi qu'on aura évalué quelqu'un comme mineur pour qu'en bout de course, le Juge préfère ordonner un test osseux qui n'avait pas été utilisé par le département dans ce cas particulier. Tout cela ne serait pas grave si cela ne prenait pas beaucoup de temps et pendant ce temps-là, la roue tourne, la roue tourne et les 18 ans approchent.

Voilà donc si vous voulez a fortiori, quand il n'y a pas de doctrine très claire sur certains des problèmes difficiles. J'espère, j'espère beaucoup que le projet de loi qui est en cours va aboutir. Il y aura au moins une doctrine nationale sur la détermination de l'âge. Mais je dois dire que j'écoutais avec envie M. Gallagher toute à l'heure qui nous a dit froidement qu'ils se passaient d'une détermination scientifique. Je pense que nous ferons encore l'expérience de chercher un minimum de détermination scientifique en la combinant avec autre chose et qu'il faudra trouver les spécialistes, pour sur chaque cas, se réunir et opiner sur la question et que nous sommes encore loin du compte par rapport à l'urgence de ces situations. Bref, on sent très bien, si vous voulez, dans notre pays, tout de même, cela progresse. Mais cela progresse par des petits bouts qui ne sont pas habituels du tout dans notre société française rationnelle. Là où on se sent confortés c'est quand on apprend qu'il y a des formations pour les fonctionnaires de l'Ofpra, c'est là où on apprend que l'administrateur ad hoc a fait faire deux-trois exercices de récit. Voilà où on sent vraiment les progrès, c'est dans les nœuds et les interstices de cette procédure compliquée. En espérant que de fil en aiguille, suffisamment de gens vont mettre les doigts dans le cambouis pour comprendre combien c'est difficile et pour comprendre comment on pourrait améliorer. Par conséquent, j'ai écouté ceci avec un sentiment de confiance parce que j'ai eu le sentiment que chez les gens qui étaient tous acteurs et que nous avons entendus, on sent une prise de conscience qui passe de la théorie au terrain tout doucement. Et ces acteurs de terrain que sont les travailleurs sociaux qui depuis des années se coltinent non seulement des procédures, dont franchement je vous dirais que n'importe quel énarque si vous lui demandez exactement quelle est la procédure que doit suivre un mineur isolé, faites le test, vous verrez qu'il n'y en a pas un qui peut vous répondre, vous verrez bien. Par conséquent, tous ces travailleurs sociaux doivent se sentir quand même encouragés et confortés dans leur principale qualité qui a été la persévérance. Nous sommes auprès d'eux lorsqu'ils ont le chagrin de voir, soit que leur activité est méconnue, soit qu'ils sont injustement critiqués, quelques fois par des gens qui pensent qu'ils feraient mieux qu'eux. Mais bien entendu, pas tous les jours et pas avec beaucoup d'enfants, un seul peut-être. Voilà donc si vous voulez, je pense qu'il faut aborder la chose avec confiance.

Je voudrais conclure de façon personnelle pour vous dire que je crois quand même que nous avons besoin dans ce sujet d'un peu plus d'utopie. Aurait-on créé l'éducation pour tous si à l'époque, les gens qui l'ont



Direction de la protection des mineurs isolés étrangers

créée avaient pensé à ce que ça aurait coûté ? Je pense que non. En réalité, ils étaient des utopistes. Eh bien moi je dis que pour les mineurs isolés, il y a quand même quelque chose d'étonnant. Voilà des vieux pays comme l'Europe qui meurent d'envie d'être aimés de par le monde, qui ont pendant des années colonisé, voulu vendre leurs idées, ont dépensé de l'argent dans la coopération, ont dépensé de l'argent dans les aides, etc. pour avoir partout en Afrique, en Asie, partout, des amis. Et vous avez des enfants qui veulent venir chez eux pour être éduqués, apprendre le français ou l'anglais ou l'italien et qui disent « je veux venir chez vous parce que je veux être éduqué chez vous, je ne peux pas être éduqué chez moi, je veux être éduqué ». Et nous ratons cette chance que nous avons, c'est volontaire, pour l'éducation, que nous accueillons comme une bureaucratie souvent mesquine, aveugle et que nous soumettons à une série de tests que ces pauvres enfants ne doivent plus du tout comprendre et qui ont pour principal résultat de leur faire croire que l'universalité des droits à l'européenne quand même vu de près ce n'est pas très digeste. Bref, d'un côté nous avons cela et de l'autre côté nous avons ces pays qui sont quand même, bien qu'ils se plaignent du fait de l'austérité, ils sont quand même plus riches que les autres. Est-il totalement impensable d'imaginer une voie légale d'accès des mineurs à l'Europe ? Est-il possible de dire que si simplement nous sommes juste capables d'imaginer Erasmus entre européens, on ne peut pas imaginer quelque chose qui ressemble à l'Erasmus et qui serait ouvert à des gosses qui voudraient, qui débarqueraient à nos portes, qui frapperaient et diraient « moi tout ce que je demande c'est être éduqué ». On devrait lui répondre « si tu veux être éduqué, on va t'éduquer, on ne promet pas de te garder quand tu seras éduqué, t'es d'accord ? ». C'est ça, il faudrait chercher autour de ça. Et je vois bien que dans les travaux de l'UNICEF, on commence tout de même à mûrir des concepts et des idées dont il ne faudrait qu'un tout petit coup de baguette magique pour brusquement les transformer en utopie dont je tente de vous parler.

Je vous remercie et dans cet espoir, j'espère que la prochaine fois que nous nous réunirons, nous aurons encore avancé d'un de nos petits pas.