

Paris, le 29 juin 2021

Madame la députée, Monsieur le député,

Vous allez examiner en commission des affaires sociales le mercredi 30 juin puis en séance publique à partir du 6 juillet, le « **Projet de loi relatif à la protection des enfants, n° 4264** ». Si ce texte a pour ambition de « garantir véritablement aux enfants un cadre de vie sécurisant et serein, et aux professionnels un exercice amélioré de leurs missions », **plusieurs dispositions concernant les mineur·es isolé·es sont loin d'être protectrices. La Cimade souhaite attirer votre attention sur les difficultés rencontrées par ces enfants pour bénéficier effectivement d'une protection adéquate et accéder à leurs droits et vous alerter sur un texte qui n'est pas à la hauteur des besoins attendus en termes de protection de l'enfance.**

Ce projet de loi, engagé via une procédure accélérée, est une nouvelle occasion manquée pour le gouvernement de prendre de véritables mesures de protection propres à se mettre en conformité avec les droits de l'enfant : détermination de la minorité basée sur l'état civil, présomption de minorité, prise en charge des jeunes majeur.es renforcée, droit au séjour sécurisé...

1. Vers un accueil provisoire d'urgence spécifique pour les mineur·es isolé·es ?

Bien que le droit positif prévoit une obligation de prise en charge de toute personne se déclarant mineure non accompagnée (MNA), La Cimade constate de grandes différences et des carences dans la mise à l'abri de ces jeunes dans l'attente qu'il soit statué sur leur minorité et leur isolement. Les réalités sont très variables mais nous accompagnons un certain nombre d'enfants qui dorment à la rue ou sont hébergés dans des conditions insatisfaisantes : en squat, en bidonville, dans les campements ou chez des tiers pas toujours bien intentionnés. Cette situation est largement dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport du 8 octobre 2020 (1).

La rédaction de l'article 15 du projet de loi crée un accueil provisoire d'urgence spécifique aux mineur·es isolé·es. Conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant, au droit européen et au droit national, l'accueil et la prise en charge de ces mineur·es isolé·es sur le territoire français sont obligatoires. Par absence de volonté politique, des collectivités concernées peinent à assumer leurs missions et rechignent régulièrement à allouer les moyens suffisants au dispositif de protection de l'enfance, notamment lorsque les enfants à protéger sont étrangers. Faire sortir les enfants étrangers de la protection de l'enfance pour les traiter sous le prisme des politiques migratoires ne saurait répondre à ces enjeux.

Ce projet de loi pourrait être l'occasion de :

- S'assurer que les personnes se déclarant **MNA bénéficient effectivement du droit commun** de la protection de l'enfance
- **Eviter le risque d'un « accueil provisoire d'urgence »** qui serait spécifique aux MNA et ne répondant pas aux garanties prévues dans le droit commun à l'article L223-2 du CASF

2. Le juge des enfants, acteur central

Leur évaluation est aussi très variée en fonction des territoires et nombreux sont celles et ceux qui sont laissé·es sans aucune protection suite à une décision administrative réalisée par des équipes non formées et non pluridisciplinaires. Les éléments déclaratifs du ou de la jeune se déclarant mineur·e ne sont pas pris en compte et ses documents d'état civil systématiquement remis en question. Suite à la décision administrative qui les a déclaré·es « non mineur·es », ces enfants se retrouvent dehors sans aucune protection jusqu'à ce que le juge des enfants se prononce.

Ce projet de loi pourrait être l'occasion de :

- **Replacer le juge des enfants comme acteur central de la procédure d'évaluation** chargé de déterminer si la personne est mineure ou non
- **Mettre en place un recours suspensif devant le juge des enfants** en cas de décision de non-admission, seul dispositif à même de garantir l'intérêt supérieur tel que prescrit à l'article 3 de la CIDE, principe consacré par le Conseil Constitutionnel (2)

3. Reconstitution des documents d'état civil

Depuis 2013, des dispositions spécifiques organisent la « mise à l'abri, l'évaluation et l'orientation des mineurs isolés étrangers ». L'évaluation de la minorité et de l'isolement se base sur un « faisceau d'indices » composé d'entretiens conduits avec le jeune, de la vérification de l'authenticité des documents d'état civil sur le fondement de l'article 47 du Code, et d'une expertise médicale de l'âge si le doute persiste.

Même si le cadre légal est relativement protecteur en ce que la loi garantit une présomption d'authenticité des actes d'état civil étrangers (article 47 du Code civil (3)), on constate que les documents d'état civil, lorsque les enfants en possèdent, sont trop souvent remis en cause par les autorités, notamment la police aux frontières. Alors que la prise en compte de l'état civil et de l'identité reste le moyen le plus loyal et objectif de s'assurer de la minorité d'un jeune demandeur, on constate des défaillances importantes dans l'appréciation de leur authenticité, le déni de leur force probante et le recours à des méthodes d'évaluation sociale subjectives comme aux différents fichiers biométriques critiquables.

Tout individu présent sur le territoire français, et plus spécifiquement les enfants, doit être mis en mesure de détenir des documents d'état civil. L'établissement de l'identité des MNA dépourvu·e·s d'acte d'état civil est fondamental.

Ce projet de loi pourrait être l'occasion de :

- **Garantir la présomption d'authenticité des documents d'état civil**
- **Obliger les départements à accompagner les mineur·es à la reconstitution des éléments constitutifs de leur identité lorsqu'ils et elles en sont privé·es**
- **Réaffirmer la valeur des documents d'état civil pour certifier de la minorité des jeunes**
- **Agir pour le respect du droit à l'identité (article 8-2 CIDE)**

4. Supprimer l'utilisation du fichier d'Appui à l'évaluation de la minorité

La loi du 10 septembre 2018 pour « une immigration maîtrisée, un droit d’asile effectif et une intégration réussie », a institué un fichier national biométrique des personnes mineures non accompagnées. Ce projet de loi prévoit à l’article 15, le recours obligatoire au fichier d’appui à l’évaluation de la minorité (AEM). **Cette procédure met en avant un contrôle et une gestion des flux migratoires, inconciliable avec la protection de l’enfance.** Cette disposition renverse d’ailleurs la présomption de minorité et le bénéfice du doute. De plus l’enregistrement des données personnelles des enfants à d’autres fins que celles liées à leur protection est manifestement contraire aux recommandations du Comité des Droits de l’Enfant.

La mise en place de ce fichier a accentué la mise en œuvre de procédures de police administrative où les jeunes devront d’abord s’y confronter avant de voir des professionnel·le·s de la protection de l’enfance pour leur évaluation. Il arrive parfois que les empreintes des enfants soient prises par les commissariats et que le relevé dactylographié soit transféré à la préfecture qui va alors croiser ces empreintes avec le fichier AEM. Aller demander une protection n’est pas simple mais cette démarche s’avère d’autant plus difficile lorsque les départements choisissent de mettre en place un processus où l’enfant devra d’abord aller au commissariat ou, et principalement, en préfecture pour donner ses empreintes et toutes sortes de données personnelles, avant même de « poser ses valises » et d’être accueilli par les professionnel·le·s de la protection de l’enfance. Cette difficulté est d’autant plus accrue pour les enfants ayant subi des violences pendant leur parcours migratoire et notamment pour celles et ceux qui ont été victimes de violences de la part de personnes en uniforme.

Ce projet de loi pourrait être l’occasion de :

- **Supprimer la possibilité pour les Conseils Départementaux de recourir au fichier national biométrique d’Appui à l’Évaluation de la Minorité**

5. Interdire le recours à l’hébergement en hôtels

Lorsqu’il est mis en œuvre, l’accueil provisoire d’urgence l’est majoritairement dans des hébergements hôteliers, ce qui est loin de constituer une solution de prise en charge adaptée aux mineur·es isolé·es. Selon l’IGAS, entre 7 500 et 10 500 mineur·es sont concerné·es, 95 % étant des MNA. Quand on sait que dans certains départements, ce sont des mois d’attente avant que l’évaluation soit conduite, c’est autant de temps dehors ou dans des hôtels insalubres, bien loin des besoins adaptés des enfants.

L’article 3 du projet de loi pose le principe du placement des mineurs dans des structures ou services expressément autorisés par le code de l’action sociale et des familles, afin d’interdire les placements de mineur·es dans des hôtels, des résidences hôtelières ou dans des établissements chargés de les accueillir lors des congés ou des loisirs. Si on peut se réjouir de cette disposition, la Cimade s’inquiète des exceptions prévues par cet article puisque « Par dérogation et à titre exceptionnel, le recours à ces structures reste possible pour des situations d’urgence ou pour assurer la mise à l’abri de mineurs ».

Ce projet de loi pourrait être l’occasion de :

- **Rappeler que les enfants étrangers doivent être protégés au même titre que les enfants français en danger** et que les hôtels ne sont pas des établissements adaptés pour des enfants, que leur recours doit être interdit

6. Assurer une sortie du dispositif notamment via l'obtention d'un droit au séjour

Le Code de l'entrée, du séjour et du droit d'asile (CESEDA) prévoit deux bases légales pour les mineur.e.s qui souhaitent déposer une demande de titre de séjour. La Cimade s'inquiète des interprétations très strictes des conditions de ces deux articles par les préfetures. Le contentieux devant les tribunaux administratifs à ce sujet est d'ailleurs très important.

Ce projet de loi pourrait être l'occasion de :

- **De protéger les jeunes majeur·es, en leur permettant de pouvoir choisir leurs études, en leur délivrant des titres plus protecteurs** et en assouplissant les conditions de délivrance de ces titres de séjour

- **De ne pas conditionner la délivrance de ces titres à une formation qualifiante** pour permettre aux jeunes qui veulent suivre une formation généraliste de le faire

- **De délivrer un titre de séjour mention « vie privée et familiale »**, bien plus protecteur que les titres « salarié », « travailleur temporaire » ou « étudiant »

- **De ne plus distinguer le droit au séjour en fonction de la date de la prise en charge**

Par ailleurs, la Cimade souhaite attirer votre attention sur la situation des tiers dignes de confiance.

Lorsque les enfants isolés ne vivent pas à l'hôtel, certain·e·s trouvent refuge chez des citoyen·e·s, parfois sur proposition de la justice, parfois à la demande du conseil départemental et dans de nombreuses autres situations, sans aucune décision ni administrative ni judiciaire.

Il est important d'avoir une grande vigilance sur cet aspect et notamment lorsque pour telle ou telle raison, il y a un souci, il n'existe pas de garde fous, pas de cadre, pas de suivi ou d'aide par les dispositifs de la protection de l'enfance. De plus, si ces familles hébergeantes sont des personnes pleines de ressources, il n'en reste pas moins qu'ils et elles ne sont pas des professionnel·le·s de la protection de l'enfance. Et généralement, dans ces situations, il n'y a pas de réel suivi par l'ASE, ce qui pose aussi une question de « prise en charge au rabais », avec toutes les difficultés liées aux démarches liées à la scolarisation, l'apprentissage, la santé mentale la demande d'asile éventuelle ou la constitution d'une demande de titre de séjour. Enfin, **il n'est pas rare que les préfetures considèrent que cette prise en charge ne relève pas vraiment de l'ASE et refusent alors de délivrer un titre de séjour aux enfants confiés à des tiers dignes de confiance.** C'est notamment le cas de plusieurs arrêtés de préfetures qui ont fait ensuite l'objet de décisions de tribunaux administratifs (TA Grenoble N°1904161, 27 Septembre 2019, TA Grenoble, N°1907140, 23 janvier 2020) sauf qu'en attendant la décision du tribunal, les jeunes protégé·es et confié·es à un tiers digne de confiance se retrouvent sans titre de séjour.

7. Proscrire enfin l'enfermement des enfants en rétention

Alors que l'enjeu de l'enfermement administratif des enfants avait émergé des débats de loi asile et immigration de 2018, avec un engagement de député·es de la majorité de questionner cette pratique, l'enfermement d'enfants en centre de rétention administrative a continué de se développer.

En 2018, 1 221 enfants ont été enfermés en rétention à Mayotte et 208 dans l'hexagone. **En 2019, cette pratique traumatisante s'est fortement développée, augmentant de 34 % en métropole (279 enfants dont plus de la moitié âgée de moins de 6 ans) et atteignant des sommets à**

Mayotte (3 095 enfants). Ces chiffres n'avaient jamais été aussi élevés depuis que la loi a – vainement – tenté d'encadrer pour la première fois la rétention des enfants en 2016.

En 2020, malgré la pandémie et alors que les perspectives d'expulsion étaient quasi inexistantes, dans les centres de rétention administrative (CRA) où La Cimade intervient, plusieurs dizaines d'enfants ont été enfermés dans les CRA métropolitains. Ils ont été des milliers encore à Mayotte. L'administration est même allée jusqu'à violer une injonction de la Cour européenne des droits de l'homme en gardant enfermée puis expulsant une famille contre l'avis des juges européens.

Confrontés à une situation angoissante où leurs parents ne sont pas en mesure de les protéger et de les sécuriser, ces enfants subissent des traumatismes psychiques de long terme. D'autant plus que le contexte général de la rétention a fortement été marqué ces dernières années par des tensions et des formes de violence multiples : taux d'occupation en hausse, allongement de la durée de rétention, multiplication des suicides, des automutilations, des grèves de la faim, des émeutes ou des incendies.

De nombreuses organisations, des autorités administratives indépendantes (DDD et CGLPL), la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et des citoyen·ne·s ont dressé ce constat et alerté à de nombreuses reprises le gouvernement et les parlementaires.

Par ailleurs, si les mineur·es ne peuvent pas faire en France l'objet d'une mesure d'éloignement/ d'expulsion et de placement en rétention administrative, de nombreux enfants sont encore enfermés dans certains CRA, et massivement à Mayotte. En 2019, 264 mineur·es isolé·es ont été enfermé·es en CRA (en métropole, Guyane et Guadeloupe). Depuis 2020, 40 MNA ont été enfermé·es dans les centres de rétention où intervient la Cimade.

Il arrive que des enfants se présentant comme mineur·es isolé·es qui n'ont pas fait l'objet d'évaluation ou qui n'ont pas été reconnu·es comme tel·le·s par les départements soient placé·es en rétention, quand bien même un recours devant le juge des enfants a été déposé. Il arrive aussi de proposer aux mineur·es isolé·s enfermé·es en rétention et qui n'ont pas été évalué·es d'avoir une audience avec un juge des enfants, en visioconférence. Plus rarement, des enfants isolés, confiés et/ou sous tutelle ont également été enfermés. De telles pratiques interrogent fortement et sont loin d'être en conformité avec les différents textes protégeant les droits des enfants.

Après 7 condamnations de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme pour traitement inhumain et dégradant et violation du droit à mener une vie privée et familiale, ce projet de loi pourrait permettre enfin :

- De proscrire définitivement, y compris à Mayotte, l'enfermement des enfants en rétention

Nous vous remercions pour votre attention et vous prions de croire, Madame la députée, Monsieur le député, à l'expression de notre haute considération.

Sophie Dru

La Cimade

Adjointe des pôles thématiques nationaux

(1) [Rapport n°S2020-1510](#) sur la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019 où le Conseil a, après avoir utilisé de façon inédite l'expression d'« intérêt supérieur de l'enfant », considéré que « les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu doivent être entourées des garanties nécessaires afin que des personnes mineures ne soient pas indûment considérées comme majeures » (§6). Et c'est à cet égard que le Conseil constitutionnel a, plus loin, considéré que lorsque le doute « persiste au vu de l'ensemble des éléments recueillis, ce doute doit profiter à la qualité de mineur de l'intéressé».

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