

Contribution sur l'enfermement des enfants aux frontières françaises

Depuis trente ans, l'Anafé (Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers) agit en faveur des droits des personnes en difficulté aux frontières et en zone d'attente, et notamment des enfants¹.

La convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) prévoit que, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale².

Si, en octobre 2012, la France assurait au Comité des droits de l'enfant des Nations unies que « *la question des mineurs étrangers et plus particulièrement des mineurs non accompagnés sera abordée avec responsabilité et en gardant à l'esprit que la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer* », il n'a toujours pas été mis fin à l'enfermement systématique des mineurs à la frontière - ni à leur renvoi forcé. L'enfermement pendant une durée pouvant atteindre 20, voire 26 jours, avec le risque d'être réacheminé à tout moment est par définition attentatoire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans ses observations finales du 23 février 2016 concernant le cinquième rapport périodique de la France, votre Comité a renouvelé sa recommandation à l'Etat français « *d'adopter les mesures nécessaires, notamment des mesures juridiques, pour éviter le placement d'enfants en rétention dans les zones d'attente, en redoublant d'efforts pour trouver des solutions adéquates de substitution à la privation de liberté et pour assurer aux enfants un hébergement adapté, et de respecter pleinement les obligations de non-refoulement* ».

Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a rappelé le 31 janvier 2017 qu' « *il n'existe aucune circonstance dans laquelle la détention d'un enfant du fait de son statut de migrant, qu'il soit isolé ou accompagné de sa famille, pourrait être décidée dans son intérêt supérieur. La suppression totale de la détention des migrants mineurs devrait être une priorité pour tous les Etats* ».

Malgré les nombreuses recommandations des instances de protection des droits humains qui se sont prononcées contre l'enfermement des enfants étrangers³, le maintien de mineurs en zone d'attente continue d'être pratiqué. Selon les chiffres officiels⁴, 233 mineurs isolés « avérés »⁵ ont été maintenus en zone d'attente en 2016, 218 en 2017, 232 en 2018 et 154 au 1^e semestre 2019.

Il n'existe pas de statut juridique propre aux mineurs isolés ou accompagnés à la frontière.

La situation d'un mineur accompagné est liée à celle de la personne qui l'accompagne et ne comporte donc aucune prise en compte de la vulnérabilité liée à sa minorité.

Les mineurs isolés étrangers (MIE) maintenus ne bénéficient pas des protections accordées sur le territoire. Pourtant, le statut d'enfant devrait prévaloir, conformément aux engagements de la France, au titre de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Par ailleurs, la situation des mineurs placés en zone d'attente est en contradiction flagrante avec le principe de protection des mineurs contre l'éloignement. C'est d'ailleurs ce qui a été jugé clairement pour une mineure isolée par la CEDH (12 octobre 2006, *Mayeka contre Belgique*) en retenant de multiples violations de la Convention des seuls faits de la détention et du refoulement.

L'Anafé souhaite une nouvelle fois apporter son témoignage sur la situation des enfants privés de liberté aux frontières françaises. Ce rapport se fonde sur une analyse des textes et des pratiques. Les informations recueillies proviennent des permanences juridiques, des suivis individuels, des visites de zones d'attente et du travail d'observation des audiences des tribunaux administratifs et des juridictions judiciaires.

¹ [Politique de protection des enfants](#), Anafé, mars 2018.

² Article 3-1 de la CIDE.

³ Le Comité des droits de l'Homme de l'ONU, le Comité contre la torture de l'ONU, la Commission nationale consultative des droits de l'homme et le Défenseur des droits ont tous pris des recommandations pour l'interdiction des mesures privatives de liberté prises à l'encontre des mineurs isolés étrangers.

⁴ Chiffres fournis par le ministère de l'intérieur et la direction centrale de la police aux frontières lors de la réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente.

⁵ La police aux frontières (PAF) considère fréquemment que certaines personnes qui se déclarent mineures ne le sont pas en réalité. Pour plus de détail voir la partie sur la contestation de minorité.

MIE suivis par l'Anafé en zone d'attente	2016	2017	2018	2019
MIE	31 (dont 13 contestations de la minorité)	24 (dont 7 contestations de la minorité)	39 (dont 7 contestations de minorité)	60 (dont 8 contestations de minorité)
ZA concernées	22 Roissy, 5 Orly, 4 autres	10 Roissy, 4 Orly, 10 autres	24 Roissy, 4 Orly, 11 autres	20 Roissy, 12 Orly, 28 autres
Demandeurs d'asile	21	11	15	32
Refoulés	5	6	4	4
Placés en garde à vue	8	2	1	1

Le cadre légal de l'enfermement aux frontières

Depuis 1992, l'enfermement des enfants aux frontières se fait principalement dans les zones d'attente. Mais depuis 2015, des mineurs isolés peuvent aussi être enfermés dans des lieux privatifs de liberté dont la légalité est contestée aux frontières terrestres et notamment à la frontière franco-italienne.

Lorsque les personnes parviennent à atteindre l'espace Schengen aux frontières françaises, l'accès au territoire peut leur être refusé parce que la police estime qu'elles ne remplissent pas les conditions d'entrée et/ou les suspecte d'être un « risque migratoire »⁶, ou parce qu'elles demandent leur admission au titre de l'asile. Elles sont alors enfermées en zone d'attente et risquent d'être renvoyées à tout moment.

Définie par la loi du 6 juillet 1992⁷, la zone d'attente est un espace physique qui s'étend « *des points d'embarquement et débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement, un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier* » (article L. 221-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - CESEDA). En octobre 2019, le ministère de l'intérieur recensait 95 zones d'attente dans les aéroports, les ports et les gares desservant des destinations internationales.

Les zones d'attente sont des espaces marqués par l'opacité des pratiques administratives et policières. Les règles qui encadrent le refus d'entrée, le maintien en zone d'attente et le renvoi donnent à l'administration une marge de manœuvre importante, sans réel garde-fou. Espace tampon entre l'extérieur et l'intérieur du territoire national, les zones d'attente sont révélatrices de la priorité donnée par les autorités au contrôle des frontières sur le respect des libertés individuelles.

En 2011, le législateur a instauré une zone d'attente extensible qui peut être créée lorsque l'administration constate un « *groupe d'au moins 10 étrangers arrivant à la frontière en-dehors d'un poste frontalier* »⁸. Ce sont les zones d'attente temporaires, ou encore appelées « sac à dos ».

Alors que cette disposition n'avait pas encore été appliquée, en 2018 et 2019, l'administration a fait usage de ce mécanisme à au moins 8 reprises dans les outre-mer : en Guadeloupe, à Mayotte et à la Réunion. L'article L. 221-2 alinéa 2 n'a pas été respecté dans la plupart des cas, frappant d'illégalité ces zones d'attente. Par suite, la privation de liberté, qui a concerné également des enfants, était donc arbitraire et illégale⁹.

Depuis 2015, avec le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen, l'Anafé constate des pratiques de privation de liberté notamment à la frontière franco-italienne. La zone d'attente de Modane est le seul lieu de privation de liberté à la frontière franco-italienne instauré par un arrêt de création et donc disposant d'une base légale. D'après la PAF, seuls les mineurs y sont maintenus, les majeurs étant directement refoulés.

⁶ L'appréciation du *risque migratoire* est un élément central du contrôle des frontières, et sans être véritablement encadrée, elle conduit à des décisions discriminantes voire arbitraires.

⁷ Loi n°92-625 du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

⁸ Article L. 221-2 alinéa 2 du CESEDA.

⁹ Rapport d'observations dans les zones d'attente 2018-2019 de l'Anafé, à paraître en septembre 2020.

Il existe d'autres lieux où les personnes en migration, y compris les enfants, sont privées de liberté pour des durées très variables, entre le moment de la notification d'un refus d'entrée et le moment de leur refoulement vers l'Italie : le 1^e étage de la gare de Menton Garavan, le poste de police de Menton pont Saint-Louis et le poste de police de Montgenèvre. Cette privation de liberté s'effectue donc en dehors de tout cadre légal.

Que ce soit en zone d'attente, dans les zones d'attentes temporaires ou aux frontières intérieures, faute d'un accès systématique à un interprète ou à un avocat, les personnes privées de liberté, lorsqu'elles sont informées de leurs droits¹⁰, ne sont bien souvent pas mises en mesure de les exercer¹¹.

La remise en cause de la parole d'un enfant pour supprimer ses garanties

La situation d'un mineur accompagné est liée à celle de la personne qui l'accompagne.

Si les mineurs sont soumis à la même procédure que les majeurs, quelques maigres aménagements sont accordés aux mineurs isolés : le droit au jour franc automatique, la désignation d'un administrateur *ad hoc* et le refoulement vers le pays d'origine¹². Pourtant, la PAF remet souvent en cause la minorité des mineurs qui se présentent à la frontière, ce qui a pour conséquence de réduire leurs droits.

La contestation de minorité

A la frontière, la minorité est déclarative. Ainsi, dès lors qu'une personne se déclare mineure, elle doit être considérée comme telle (sauf à démontrer qu'elle n'est pas mineure). Pourtant, déjà en 2006, M. Gil Robles, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, affirmait que les mineurs isolés étaient « *quasiment systématiquement considérés comme des fraudeurs* ». Leur minorité est fréquemment remise en cause par l'administration.

La circulaire interministérielle du 14 avril 2005 prévoit que lorsqu'un mineur se présente à la frontière, les services de la PAF doivent procéder à toutes les « *investigations nécessaires visant à établir clairement sa minorité*¹³ ». La preuve de l'âge peut résulter « *notamment de la détention d'un acte d'état civil en apparence régulier, sauf si d'autres éléments (extérieurs ou tirés de l'acte lui-même) établissent qu'il est irrégulier, falsifié ou ne correspond pas à la réalité* »¹⁴.

Bien souvent, un test osseux est effectué, parfois même à l'égard de mineurs en possession d'un document d'état civil attestant de leur minorité, malgré la précision de plusieurs cours d'appel qu'à défaut de pouvoir apporter la preuve de son caractère frauduleux, la validité d'un acte d'état civil étranger ne peut pas être remise en cause par des expertises osseuses¹⁵. Il arrive également que des mineurs qui voyagent avec de faux documents de majeurs soient considérés comme majeurs par la police sur la base de la date de naissance sur le document, alors même qu'elle considère ce dernier comme faux¹⁶.

En 2016, dans ses observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, votre Comité a renouvelé sa recommandation à l'Etat français « *de mettre un terme à l'utilisation des tests osseux en tant que principale méthode de détermination de l'âge des enfants et de privilégier d'autres méthodes qui se sont avérées plus précises* ». A ce jour, aucune évolution en ce sens n'a été constatée.

En mars 2019, le Conseil constitutionnel a validé la pratique des tests osseux et a précisé les garanties nécessaires devant l'entourer, tout en reconnaissant que ces tests osseux pouvaient comporter une marge d'erreur *significative*¹⁷. Cette pratique est critiquée par les organisations, mais aussi par les hautes instances

¹⁰ Article L. 221-4 du CESEDA.

¹¹ [Aux frontières des vulnérabilités - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2016-2017](#), Anafé, mars 2018.

[Persona non grata - Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018](#), Anafé, février 2019.

¹² [Le contrôle des frontières et l'enfermement en zone d'attente - Support de formation pour la défense des personnes migrantes](#), Anafé, septembre 2019.

¹³ Circ. CIV/01/05, 14 févr. 2005.

¹⁴ Article 47 alinéa 1 du code civil.

¹⁵ CA Paris 13 novembre 2001, arrêt n°441; CA Lyon, 18 novembre 2002, arrêt n°02/252.

¹⁶ [Voyage au centre des zones d'attente - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2015](#), Anafé, novembre 2016, p. 58.

[Aux frontières des vulnérabilités - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2016-2017](#), Anafé, mars 2018, p. 23.

¹⁷ Conseil constitutionnel, n°2018-768 QPC, 21 mars 2019.

scientifiques et médicales ainsi que par le Défenseur des droits, qui dénoncent le détournement de l'utilisation de ces examens en-dehors de toute considération de santé¹⁸.

A la frontière franco-italienne, la contestation de la minorité a été constatée régulièrement lors des missions d'observation¹⁹ : des pratiques de conservation voire de destruction de documents attestant la minorité, ainsi que des modifications de date de naissance dans le but de duper la police italienne qui réalise un second contrôle après le refoulement et parfois ramène des mineurs isolés enregistrés comme tels dans les fichiers italiens, donnant ainsi lieu à des pratiques de « ping pong » de mineurs entre autorités italiennes et françaises.

La conséquence de cette remise en cause de la minorité d'un enfant est très importante : la perte de l'ensemble des garanties réservées aux mineurs isolés et l'accroissement de leur vulnérabilité. Dès lors, leur enfermement en zone d'attente est le même que celui d'un adulte : absence de l'avocat dès le début de la procédure, aucun accompagnement lors de l'entretien avec l'OFPRA, aucune séparation avec les adultes, renvoi vers le pays de provenance ou placement en garde-à-vue, *etc.*

Les aménagements accordés aux mineurs isolés

L'administrateur ad hoc

Sans représentation juridique propre, les mineurs isolés se voient désigner un administrateur *ad hoc* (AAH), chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien²⁰.

Dans la pratique, la désignation de l'AAH peut être tardive alors que la Cour de cassation considère que tout retard dans la mise en œuvre de cette obligation, en l'absence d'une circonstance particulière, « porte nécessairement atteinte aux intérêts du mineur »²¹. L'AAH ne peut matériellement être présent lors de la première phase de la procédure où a lieu la notification des décisions de refus d'entrée et de placement en zone d'attente, que le mineur doit lui-même signer, en dépit de son incapacité juridique pour ce faire, et l'AAH ne peut de fait qu'exercer un contrôle *a posteriori* sur les documents signés. Ainsi, certains mineurs se trouvent sans assistance à des moments cruciaux de la procédure.

Les mineurs dont la minorité est contestée ne se voient désigner aucun AAH, et ne bénéficient donc d'aucune assistance. Si un administrateur a été désigné mais que la minorité est contestée au cours du maintien, l'AAH est dessaisi et le mineur se retrouve seul pour réaliser les actes administratifs et judiciaires afférents à sa situation.

Mais la posture même de l'AAH peut varier d'un AAH à un autre, en fonction de ses convictions, certains se montrant favorables au maintien des enfants en zone d'attente (notamment lorsque les mineurs sont victimes de traite) ou que ceux-ci doivent être refoulés, parfois même alors qu'ils souhaitent demander l'asile.

A la frontière franco-italienne, le Défenseur des droits a dénoncé à plusieurs reprises le non-respect des droits des mineurs isolés ; bien souvent ils sont refoulés dans le cadre d'une procédure expéditive sans qu'aucun AAH n'ait été désigné. L'Anafé a pu constater depuis le printemps 2019 au poste de Montgenèvre la tendance de la PAF à solliciter des structures pour la prise en charge des mineurs sur le territoire ; cette pratique demeure exceptionnelle à Menton où la contestation de la minorité et le refoulement priment – la prise en charge ayant souvent lieu après le renvoi par la police italienne à la PAF, suite à la vérification de leurs fichiers.

Le droit au jour franc

Le droit au jour franc permet de ne pas être réacheminé pendant un délai de 24 heures. La loi du 7 mars 2016 a consacré le retour au « jour franc » systématique pour les mineurs isolés avérés et donc pour lesquels la minorité n'a pas été remise en cause par l'administration. Ainsi, en pratique, si la minorité est

¹⁸ *Les examens osseux déclarés conformes à la Constitution : nos organisations continueront d'exiger leur interdiction*, communiqué inter-associatif, 21 mars 2019.

¹⁹ *Persona non grata - Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018*, Anafé, février 2019, p.63 et s.

²⁰ Art. L. 221-5 du CESEDA.

²¹ Cass. 1^e civ., 22 mai 2007, n°06-17.238.

contestée, le jour franc n'est pas appliqué automatiquement et un refoulement peut intervenir à tout moment.

Cette garantie ne concerne pas non plus les mineurs accompagnés dont la situation suit celle des parents. Bien souvent ils ne sont pas informés, l'administration leur notifiant des refus d'entrée pré-remplis.

A la frontière franco-italienne, le bénéfice automatique du jour franc pour les mineurs a été supprimé par la loi du 10 septembre 2018²² en régularisant des pratiques jusqu'à alors illégales : en effet, aucun respect du droit au jour franc y avait été constaté de 2015 à 2018, les refus d'entrée étant bien souvent pré-remplis ou même n'étant pas remis aux mineurs refoulés par trains directement après leur arrivée. Et ce, alors même que la date de naissance figurant sur le refus d'entrée faisait état de la minorité des jeunes²³.

Le renvoi dans le pays d'origine

Le ministère de l'intérieur s'est engagé à renvoyer les enfants vers le pays d'origine et non celui de provenance et ce, à la condition de s'être assuré de la prise en charge du mineur à l'arrivée (par la famille ou une structure d'accueil). En pratique, cet engagement n'est pas toujours respecté. De surcroît, il n'appartient pas à la police, mais au seul juge, d'apprécier que les conditions du retour sont « bonnes » ou non pour le mineur. L'Anafé constate que certains mineurs sont renvoyés en moins de 24 heures, parfois même vers leur pays de transit. Il est également arrivé que des mineurs soient renvoyés vers leur pays d'origine alors même qu'ils y étaient menacés de persécution.

Ces maigres garanties ne sont pas respectées à la frontière franco-italienne où l'objectif du refoulement prime sur tout le reste, les mineurs étant souvent refoulés sans un examen individuel de leur situation et une réelle notification de la procédure. Ces pratiques de refoulement des mineurs, déclarées contraires à la Convention internationale des droits de l'enfant par le Défenseur des droits en 2018²⁴, sont assumées par les préfetures et la PAF²⁵.

Le maintien exceptionnel des mineurs demandeurs d'asile

La loi du 29 juillet 2015²⁶ a introduit des dispositions visant à rendre exceptionnel le maintien en zone d'attente des mineurs demandeurs d'asile. L'article L. 221-1 du CESEDA prévoit désormais trois exceptions permettant le maintien des mineurs : provenant de pays dits « *d'origine sûre* » ; dont l'administration considère qu'ils représentent une menace pour l'ordre public ; ayant « *présenté de faux documents d'identité ou de voyage* ».

Dans la pratique ces exceptions concernent la quasi-totalité des mineurs isolés demandeurs d'asile. Les demandeurs d'asile voyagent souvent avec des faux documents pour pouvoir atteindre les frontières françaises. Il existe de gros doute sur l'application effective de cette garantie prévue par le législateur.

Aux difficultés d'enregistrement des demandes d'asile par la PAF s'ajoutent des conditions d'audition par l'OFPPRA inégales selon les zones d'attente ne garantissant pas toujours la confidentialité des échanges : entretiens par téléphone ou par visioconférence (sauf à Roissy où l'OFPPRA est présent), problèmes d'interprétariat, entretiens expédiés²⁷... De plus, l'appréciation du caractère *manifestement infondé* de la demande permet souvent au ministère de l'intérieur de se prononcer sur le fond de la demande d'asile et de pratiquer ainsi un filtre à la frontière hors de tout contrôle efficace des juges administratifs²⁸.

²² [LOI n° 2018-778 du 10 septembre 2018](#) pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

²³ [Persona non grata - Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne. Rapport d'observations 2017-2018](#), Anafé, février 2019, p. 66.

²⁴ Défenseur des droits, [Décision 2018-100 relative à la situation des mineurs non accompagnés interceptés aux points de passage autorisés vers l'Italie](#), 25 avril 2018.

²⁵ [Persona non grata - Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne. Rapport d'observations 2017-2018](#), Anafé, février 2019, p. 82 et s.

²⁶ [Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015](#) relative à la réforme du droit d'asile.

²⁷ [Aux frontières des vulnérabilités - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2016-2017](#), Anafé, mars 2018, p.16 et s.

²⁸ [Voyage au centre des zones d'attente - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2015](#), Anafé, novembre 2016, p.49 et s.

Des conditions d'enfermement indignes

Dans les zones d'attente, les conditions de maintien sont très variables, créant des disparités de traitements réservés aux personnes étrangères selon la zone d'attente où elles se trouvent. Les locaux de maintien sont différents d'une zone à l'autre : pièces sans fenêtre, pièces en sous-sol sans lumière du jour ou en pied des pistes, chambres d'hôtel, partie d'un centre de rétention spécialement dédiée, bout d'un hall d'aéroport²⁹.

Les mineurs isolés maintenus en zone d'attente doivent théoriquement bénéficier d'un espace distinct de celui des adultes.

A Roissy, en ZAPI, il existe une zone séparée avec 4 chambres (pour six mineurs), avec un espace jeu et un espace plein air, gérée par la Croix-Rouge. Des mineurs isolés sont placés dans la zone majeur, sans aucune séparation, lorsque leur minorité est contestée ou parce que l'espace mineurs est complet. Les mineurs accompagnés sont maintenus avec les autres personnes – un couloir étant dédié aux familles.

A Orly, en guise de séparation, il n'existe dans la salle de maintien qu'un paravent situé derrière le bureau des policiers, avec quelques banquettes et quelques jeux. L'Anafé a constaté que la zone mineurs tend à devenir un espace de stockage. Les enfants, quel que soit leur âge, qu'ils soient seuls ou en famille, sont donc mélangés aux adultes. Des hôtes de l'air, sans formation spécifique sur la protection de l'enfance, peuvent être mobilisées pour rester avec l'enfant.

Pour les autres zones d'attente, il n'y a aucune séparation entre les mineurs et les majeurs et les conditions de maintien des mineurs varient d'une zone à l'autre³⁰.

Quelques soient les conditions matérielles de maintien, la zone d'attente n'est pas un lieu pour les enfants : présence policière, injonctions débitées sur haut-parleurs, saleté des lieux, fenêtres condamnées, adultes en détresse, tentatives d'embarquement. Les enfants enfermés en zone d'attente sont souvent victimes d'anxiété, d'insomnie, de trouble de l'alimentation. Ces constatations concernent également les enfants accompagnés, qui ressentent du stress vécu par leurs parents.

Il a été reconnu par la Cour européenne des droits de l'Homme³¹ que l'enfermement de mineurs, bien qu'accompagnés de leurs familles, dans des centres de rétention administrative est incompatible avec les articles 3, 5 et 8 de la Convention EDH. Ces décisions sont parfaitement transposables à la situation en zone d'attente.

Dans les « zones d'attente temporaires », que ce soit en Guadeloupe, à la Réunion ou à Mayotte, les personnes qui ont fait l'expérience de ces nouvelles pratiques d'enfermement ont été maintenues dans des conditions de privation de liberté inhumaines³². Dans la plupart des cas, il n'y a eu aucune séparation entre les hommes et les femmes, ni entre les enfants et les personnes majeures.

A Mayotte, tandis que certains mineurs ont vu leur âge majoré d'autres auraient fait une nouvelle fois l'objet de la pratique décriée du rattachement arbitraire à une personne majeure³³.

A la frontière franco-italienne, à Modane, où sont maintenus uniquement les mineurs, les conditions de maintien sont extrêmement spartiates et inadaptées. Dans les autres lieux, les conditions de maintien sont globalement dégradantes³⁴. Accompagnés ou isolés, les enfants peuvent se trouver privés de liberté dans une salle à part à Menton au sein de locaux de police. Lorsque leur minorité est contestée, ils sont enfermés au milieu des adultes dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF de Menton et de Montgenèvre, d'une quinzaine de mètres carrés chacune et ne contenant que des bancs métalliques³⁵.

²⁹ [Voyage au centre des zones d'attente - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2015](#), Anafé, novembre 2016, p. 13 et s. [Aux frontières des vulnérabilités - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2016-2017](#), Anafé, mars 2018, p. 34 et s.

³⁰ Rapport d'observations dans les zones d'attente 2018-2019 de l'Anafé, à paraître en septembre 2020.

³¹ CEDH, [12 juillet 2016, *A.B. et autres c. France* (n° 11593/12), *A.M. et autres c. France* (n° 24587/12), *R.C. et V.C. c. France* (n° 76491/14) et *R.K. et autres c. France* (n° 68264/14).

³² Rapport d'observations dans les zones d'attente 2018-2019 de l'Anafé, à paraître.

³³ [976 : Au-delà des frontières de la légalité, Rapport de mission à Mayotte et La Réunion](#), Anafé, mars 2017.

³⁴ Dans son [rapport au Gouvernement relatif à la visite effectuée en Novembre 2018](#) le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a d'ailleurs estimé que les conditions matérielles de séjour dans ces locaux pouvaient porter atteinte à la dignité des personnes.

³⁵ [Persona non grata - Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne. Rapport d'observations 2017-2018](#), Anafé, février 2019, p. 73 et s.

Un contrôle juridictionnel souvent écarté

Le juge des enfants (JDE)

Sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil relatifs à l'assistance éducative, lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, le juge des enfants est compétent. Peuvent saisir le juge des enfants : l'AAH, l'enfant directement, son avocat ou toute personne physique ou morale qui constate une situation où la protection de l'enfance n'est pas assurée.

En 2019, l'Anafé a signalé à des JDE la présence d'enfants en danger enfermés en zone d'attente à 12 reprises, signalements restés sans réponse. A quelques reprises, c'est le parquet des mineurs, également saisi, qui a pris la décision de libérer des enfants enfermés.

Un enfant arrivant seul et enfermé en zone d'attente est pourtant, sans aucun doute possible, en danger. Cela peut résulter des conditions de son placement en zone d'attente lorsqu'il est, par exemple, retenu dans les mêmes locaux que les adultes où lorsqu'il fait état de risques en cas de retours dans son pays d'origine. Ces derniers peuvent ainsi être les dangers encourus par les jeunes pris dans les mailles de réseaux qui les exploitent ou ceux qui tentent d'échapper à des maltraitements familiaux.

Le rôle du juge des enfants ne se limite pas à une définition géographique de sa compétence, qui s'arrêterait à l'entrée de la zone d'attente car l'enfant n'est pas considéré comme étant présent sur le territoire, mais sa compétence s'étend à tous les enfants qui sont soumis à la loi française, ce qui est le cas des enfants enfermés en zone d'attente.

Le juge des libertés et de la détention (JLD)

Les mineurs enfermés en zone d'attente se trouvent dans la même situation que les adultes, notamment en matière d'accès au juge. Ils ne disposent d'aucun recours suspensif et effectif permettant de contester la décision administrative, ni d'un accès systématique à un avocat dès le début de la procédure. Le seul recours suspensif de plein droit a été instauré pour les seuls demandeurs d'asile suite à la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme en 2007³⁶.

S'ils sont toujours présents en zone d'attente après 4 jours, les enfants sont présentés au JLD qui décide du prolongement ou non de l'enfermement en zone d'attente pour 8 jours supplémentaires. Mais les positions des JLD ne sont pas toujours favorables au mineur, le JLD considérant parfois que la simple désignation d'un AAH suffit à respecter l'intérêt supérieur de l'enfant³⁷. De 2016 à 2019, parmi les 154 enfants isolés suivis par l'Anafé, 21 ont été libérés par le JLD.

L'accès au juge est quasiment impossible pour les personnes qui font l'objet d'un refus d'entrée à la frontière franco-italienne. Ces personnes font l'objet de procédures expéditives visant leur refoulement immédiat et n'ont aucun accès à un avocat. Des référés liberté ont pu être formés dans le cadre d'actions inter-associatives mais seulement après le refoulement des mineurs. L'Anafé a même été alertée de situations dans lesquelles des mineurs destinataires d'une ordonnance positive du tribunal administratif leur permettant de se représenter à la frontière se sont vu refuser à nouveau l'entrée en France. Jusqu'à l'année 2019 une pratique de la part de la police italienne consistant à conserver les refus d'entrée des personnes qui venaient d'être refoulées par la France rendait d'autant plus difficile d'exercer un recours.

³⁶ CEDH, 26 avril 2007, *Gebremedhin contre France*, n° 25389/05.

³⁷ « S'agissant de l'argument selon lequel le juge des libertés et de la détention doit prendre en compte l'intérêt de l'enfant en application des articles 3 et 8 de la convention internationale des droits de l'enfant, il convient de statuer que ses droits ont été respectés par la désignation d'un administrateur ad hoc qui a pu assister le mineur tout au long de la procédure et notamment a formulé pour son compte une demande d'asile », JLD Toulouse, 23 octobre 2019, n° RG 19/01853.

Quelles recommandations pour qu'il soit mis fin à l'enfermement des enfants aux frontières françaises ?

Concernant les mineurs, l'Anafé a pris une résolution concernant les enfants isolés étrangers qui se présentent aux frontières françaises le 30 juin 2015³⁸ dans laquelle elle considère que :

- Il doit être immédiatement et définitivement mis fin à l'enfermement - sous quelque forme que ce soit - de tous les mineurs étrangers, aux frontières comme sur le reste du territoire français.
- Tout mineur isolé étranger se présentant seul aux frontières françaises doit être admis sur le territoire sans condition ;
- Les enfants isolés ne doivent jamais faire l'objet ni d'un refus d'entrée sur le territoire ni d'un placement en zone d'attente ;
- Du seul fait de son isolement, une situation de danger doit être présumée dès lors qu'un mineur isolé se présente à la frontière et les mesures légales de protection doivent être mises en œuvre ;
- Tout étranger se déclarant mineur doit être présumé comme tel jusqu'à preuve du contraire et sa minorité ne devrait pouvoir être remise en cause que par une décision de justice ;
- Le retour des mineurs isolés ne peut être envisagé, une fois qu'ils ont été admis sur le territoire, que dans les cas où la décision a été prise par un juge dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Cette position a ensuite été élargie aux mineurs accompagnés de leur famille.

L'Anafé formule également les recommandations suivantes :

- Le contrôle du juge judiciaire sur les mesures de placement en zone d'attente doit intervenir au plus tôt, et avant toute mesure de refoulement.
- Toute décision de refus d'entrée sur le territoire et toute mesure privative de liberté doit être assortie d'un recours suspensif.
- Pour garantir le droit à un procès équitable, toutes les audiences doivent être tenues publiquement, au sein d'un tribunal et dans une salle facilement accessible. Il doit donc être mis fin à l'implantation dans les lieux d'enfermement de salles d'audience « délocalisées » destinées aux seuls étrangers.
- Une permanence gratuite d'avocats doit être instaurée en zone d'attente afin de garantir aux étrangers qui y sont maintenus une assistance juridique effective à tout moment de la procédure.
- Un interprète professionnel doit pouvoir intervenir à tous les stades de la procédure, y compris durant les entretiens avec l'avocat et les associations et sa prise en charge financière par l'État doit être systématique.
- Au nom du principe d'indivisibilité de la République et pour assurer l'égalité des droits sur l'ensemble du territoire français, il doit être mis fin au régime dérogatoire du droit des étrangers dans les outre-mer.
- Le juge des enfants doit se saisir à nouveau de la situation des enfants en zone d'attente.

³⁸ [*Résolution sur les enfants isolés étrangers qui se présentent aux frontières françaises*](#), Anafé, 30 juin 2015.