

Mémoire de DESS Droits de l'Homme - Droit Humanitaire  
Septembre 2004

**MINEURS ISOLES ETRANGERS EN DANGER**

Présenté par Emmanuelle Briot

Sous la direction de Mme Hélène Gacon

Université d'Evry Val d'Essonne  
Boulevard François Mitterrand  
91025 Evry

**"Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial (...) a droit à une protection et une aide spéciales de l'État."**

- Article 20 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant -

**"Les Etats reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique (...)" et "s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle.(...)"**

- Articles 32 et 34 combinés de la Convention relative aux Droits de l'Enfant -

**"Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher (...) la traite d'enfant à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit."**

- Article 35 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant -

## **SOMMAIRE**

### **Introduction**

### **Première Partie : Une protection défaillante des mineurs isolés étrangers**

#### **Chapitre I : L' "accueil" et l'orientation des mineurs isolés étrangers**

- I L'accueil des mineurs isolés étrangers
  - A) La détention en zone d'attente des mineurs isolés étrangers à leur arrivée sur le territoire
  - B) L'insuffisance des structures d'accueil spécifiques aux mineurs isolés étrangers admis/déjà présents sur le territoire
- II L'orientation des mineurs isolés étrangers
  - A) Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant
  - B) Le retour dans le pays d'origine
  - C) L'intégration dans le pays d'accueil

#### **Chapitre II : La prise en charge des mineurs isolés étrangers**

- I Les modalités de la prise en charge
  - A) La protection du mineur isolé étranger
  - B) La représentation juridique du mineur isolé étranger
- II Les limites de la prise en charge
  - A) Un accès limité au dispositif de protection de l'enfance
  - B) Une représentation juridique non systématique
  - C) Un accompagnement éducatif problématique

### **Deuxième Partie : Les mineurs isolés étrangers victimes de la traite**

#### **Chapitre Ier : Analyse du phénomène**

- I L'exploitation des mineurs isolés étrangers
  - A) Le processus d'exploitation
  - B) Les différentes formes d'exploitation
- II La non-assistance aux mineurs isolés étrangers victimes de la traite
  - A) Des mineurs délinquants avant d'être victimes
  - B) L'absence de statut protecteur des mineurs isolés étrangers reconnus victimes de la traite

#### **Chapitre II : Les instruments régionaux de lutte contre la traite et de protection des mineurs isolés étrangers victimes d'exploitation**

- I Les instruments normatifs
  - A) Au niveau du Conseil de l'Europe
  - B) Au niveau de l'Union européenne
- II Les programmes d'action
  - A) Au niveau des organisations internationales
  - B) Au niveau des organisations non gouvernementales, associations et partenaires sociaux

### **Conclusion**

### **Bibliographie**

### **Annexes**

### **Table des matières**

## INTRODUCTION

Si l'arrivée de mineurs étrangers isolés sur nos territoires n'est pas un phénomène nouveau - il remonte de manière significative au début des années 1990 -, la question de leur accueil et de leur protection se pose aujourd'hui de façon cruciale en raison de l'augmentation du nombre de ces mineurs, de la paralysie des dispositifs d'accueil et de protection, et des dangers auxquels ils sont exposés.

Qui sont les mineurs isolés étrangers ? Des enfants, des immigrants, des demandeurs d'asile? La définition retenue<sup>1</sup> est particulièrement importante car elle déterminera pour une large part la protection accordée à ces mineurs.

La définition du Programme en faveur des enfants séparés en Europe conduit par le Haut Commissariat pour les Réfugiés<sup>2</sup> et l'association européenne *Save the children* nous semble particulièrement intéressante : les enfants séparés sont « *des enfants de moins de 18 ans se trouvant en dehors de leur pays d'origine, séparés de leurs parents ou de leur répondant autorisé par la loi / par la coutume. Certains enfants sont absolument seuls, d'autres vivent avec des membres de leur famille ou d'autres adultes. De cette manière, certains semblent être « accompagnés » mais les adultes qui les accompagnent ne sont pas toujours aptes ou prêts à prendre l'enfant en charge et à devenir responsables de son bien-être. Ce concept reconnaît la souffrance physique, sociale et psychologique des enfants séparés comme le résultat de l'absence de protection et de soins fournis par les parents ou autre répondant autorisé par la loi / par la coutume. Les enfants séparés peuvent être en quête d'asile par crainte de persécution, par manque de protection, pour cause de violation des droits de l'homme, en raison d'un conflit armé ou d'une agitation dans leur propre pays. Il se peut aussi qu'ils soient victimes de réseaux de prostitution ou d'autre forme d'exploitation ; il est également possible qu'ils soient arrivés (...) afin d'échapper à de grandes privations. La plupart ont vécu des événements terribles dans des conditions extrêmes.* »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> La majorité des pays de l'Union européenne n'ont pourtant pas introduit de définition des mineurs isolés étrangers dans leur législation.

<sup>2</sup> Ci-après : H.C.R.

<sup>3</sup> Définition du Programme pour les enfants séparés en Europe, disponible sur le site internet du Programme à l'adresse suivante : <http://www.separated-children-europe-programme.org/french/>

Enfants séparés, enfants non accompagnés, mineurs étrangers isolés : une même réalité pour des approches différentes. La définition et l'approche utilisées<sup>4</sup> sont pourtant importantes car elles vont déterminer l'identification des enfants, la stratégie d'accueil et le processus de protection. Le terme d'enfants « séparés » a l'intérêt de refléter davantage la réalité à laquelle ces enfants doivent faire face : ils sont véritablement séparés de leurs parents, coupés de leur communauté d'origine et de leur pays, et souffrent de répercussions affectives, sociales et matérielles importantes. Ensuite, bien que certains enfants semblent être accompagnés, l'adulte qui les accompagne n'est pas forcément en mesure de prendre soin d'eux<sup>5</sup>. Le terme « enfants séparés » regroupe donc les enfants qui sont physiquement seuls, mais aussi ceux qui sont momentanément accompagnés par un tiers incapable de les prendre en charge sur le long terme<sup>6</sup>.

Nous retiendrons toutefois dans notre étude le terme de "mineurs isolés étrangers", le plus utilisé en France, et qui, sans pour autant leur conférer de statut, les identifie plus juridiquement : ce sont des mineurs, étrangers, sans représentant légal dans le pays où ils arrivent.

Si l'on décompose l'expression "mineurs isolés étrangers", des statuts et régimes juridiques distincts peuvent être relevés :

- mineur, qui renvoie à une incapacité juridique, à une représentation légale et à une protection de l'enfance ;
- isolé, qui renvoie à l'idée de danger et manifeste un besoin de protection ;
- étranger, qui renvoie à l'extranéité, au droit des étrangers (statut de réfugié et lois d'immigration).

Quand ces enfants arrivent, ils sont seuls, souffrent de nombreux traumatismes<sup>7</sup> - liés à la perte qu'ils ont subie et aux épreuves qu'ils ont traversées - et ne parlent pas notre langue ; ils se retrouvent ainsi extrêmement vulnérables et nécessitent dès lors une attention et une protection

---

<sup>4</sup> Celles-ci varient selon les pays. Les Pays-Bas retiennent par exemple une définition restrictive du "non-accompagnement".

<sup>5</sup> Tel est le cas de l'enfant accompagné par un passeur ou par un pseudo-oncle ayant accepté de prendre l'enfant en charge le temps du voyage, mais qui, une fois sur place, n'a pas l'intention -ou pas les moyens- de lui assurer les soins et la protection qu'il requiert.

<sup>6</sup> Sur les 340 enfants "suivis" par le service social d'aide aux émigrants en 2001, 68,2 % des mineurs étaient absolument seuls, 18,9 % étaient pris en charge par de la famille élargie et 9% étaient pris en charge par des tiers.

<sup>7</sup> Il arrive qu'ils n'aient pas fait le deuil de leurs parents, se sentent coupables d'avoir survécu, sont désorientés, ne savent plus trop qui ils sont.

spécifiques.

Au niveau international, les mineurs isolés étrangers sont protégés essentiellement par la Convention des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et son protocole additionnel sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, par le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, par la Convention n° 182 de l'Organisation Internationale du Travail sur les pires formes de travail des enfants, par la Convention de *La Haye* de 1961 relative à la protection des enfants, par la Convention de Genève de 1951 sur la détermination du statut de réfugié et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Selon le HCR il y aurait environ 50 000 mineurs isolés étrangers en Europe occidentale et orientale ; la moitié d'entre eux serait originaire d'Europe orientale et 30% d'Afrique subsaharienne. La grande majorité de ces enfants sont des garçons - plus de 70% - , âgés de 15 à 18 ans. Ils fuient la misère, la guerre, les persécutions spécifiques aux enfants - telles que l'enrôlement dans les forces armées - , ou bien encore sont victimes de la traite.

Les principaux pays d'origine des mineurs isolés sont : la République Démocratique du Congo, le Rwanda, le Burundi, la Sierra Leone et l'Angola pour l'Afrique, l'Afghanistan, l'Iran, l'Irak, le Sri Lanka et la Chine pour l'Asie ; l'Albanie pour l'Europe de l'Est.

Concernant la situation en France des mineurs isolés, nous ne disposons pas de données exactes sur leur nombre<sup>8</sup>, les statistiques fluctuant selon les autorités saisies : d'après la police aux frontières, les mineurs isolés étrangers placés en zone d'attente à l'aéroport de Roissy seraient passés de 847 en 1999 à 1400 en 2001<sup>9</sup> ; l'aide sociale à l'enfance estime le nombre de mineurs isolés pris en charge par ses services à 1350, et la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse évalué à 1800 le nombre de mineurs isolés ayant bénéficié d'une prise en charge

---

<sup>8</sup> La difficulté d'obtenir des chiffres fiables concernant le nombre de mineurs isolés présents sur le territoire complique d'autant plus leur identification.

éducative par ses services, et à 2700 le nombre de mineurs isolés « connus de l'autorité judiciaire »<sup>10</sup>. Au total ils seraient trois fois plus nombreux en 2001 qu'en 1999<sup>11</sup>.

35 % des mineurs isolés arrivant en France sont européens<sup>12</sup>, 26 % sont africains<sup>13</sup>, 21% sont asiatiques<sup>14</sup>, 16 % sont originaires du Maghreb<sup>15</sup>. Les 2% restant viennent d'Amérique ou d'Océanie<sup>16</sup>.

La plus grande majorité sont des garçons : en 2001 on comptait 8 garçons contre 2 filles, certaines nationalités - roumaine, angolaise et zaïroise- étant plus "féminisées" que d'autres.

Ces données statistiques recouvrent cependant des réalités fort différentes : une étude sociologique commanditée par la Direction de la Population et des Migrations<sup>17</sup> dresse une typologie de ces mineurs, et distingue cinq catégories - qui ne sont pas forcément étanches entre elles-<sup>18</sup> :

- les enfants « exilés », qui fuient une région en guerre, les persécutions, l'enrôlement forcé dans l'armée ou les troupes rebelles ; certains ont transité par des camps de réfugiés, d'autres ont été recueillis par des proches, des communautés religieuses ou des organisations humanitaires qui tentent de les mettre à l'abri en les envoyant en Europe.
- les enfants « mandatés » : certains sont envoyés en Occident pour y poursuivre leurs études, mais la plus grande majorité afin d'y travailler et envoyer de l'argent à leur famille restée au pays.
- les enfants exploités, qui sont victimes de la traite, pris dans des réseaux de prostitution, contraints au travail clandestin, à des activités délictuelles ou criminelles.

---

<sup>9</sup> Ce nombre ne comptabilise pas les mineurs arrivant par voie terrestre.

<sup>10</sup> Il s'agit à 80% de garçons, âgés pour 95% d'entre eux de 13 à 18 ans (dont 60% de plus de 16 ans), originaires pour 77 % d'entre eux d'Europe de l'Est. *In* Dictionnaire permanent du droit des étrangers, Feuillet 21, 1<sup>er</sup> septembre 2003, p. 1081.

<sup>11</sup> Données recueillies par A. Etiemble, *Les mineurs isolés étrangers en France*, synthèse de l'évaluation quantitative de la population accueillie à l'aide sociale à l'enfance, les termes de l'accueil et de la prise en charge, *Migrations Etudes* n° 109, septembre-octobre 2002, p. 2.

<sup>12</sup> 47% de ces enfants sont d'origine roumaine, les autres sont principalement originaires de l'Albanie et du Kosovo.

<sup>13</sup> Près de la moitié de ces enfants originaires d'Afrique sont congolais et angolais ; les autres viennent de Sierra Leone, du Cameroun et du Zaïre.

<sup>14</sup> La plus grande majorité (61%) sont chinois, les autres sont afghans et indiens.

<sup>15</sup> 70% sont marocains.

<sup>16</sup> A. Etiemble, Synthèse précitée, pp. 5-6.

<sup>17</sup> A. Etiemble, *Les mineurs isolés étrangers en France*, rapport de recherche pour la D.P.M, Rennes, 2002. Ci-après dénommé "rapport Etiemble".

<sup>18</sup> Ainsi, les enfants "mandatés" deviennent souvent des enfants "exploités" quand ils doivent travailler pour rembourser la dette de leur passage.

- les enfants « fugueurs », qui quittent le domicile familial ou l'institution dans laquelle ils étaient placés en raison de relations conflictuelles ou de mauvais traitements ;
- les enfants « errants », qui étaient déjà en situation d'errance dans leur pays d'origine et vivent de petits emplois, de mendicité, de prostitution ou de délinquance.

D'où qu'ils viennent, et quels que soient les motifs de leur exil, ces enfants isolés sont avant tout des enfants en danger<sup>19</sup> qui, à ce titre, doivent bénéficier d'une protection spécifique<sup>20</sup>.

Du fait de leur situation, les mineurs isolés étrangers sont particulièrement vulnérables : leur parcours est semé d'obstacles, l'isolement dans lequel ils se trouvent les expose à de nombreux dangers, dont le plus redoutable est sans doute celui de la traite. C'est pourquoi il convient de les protéger au plus tôt, afin d'éviter qu'ils ne soient récupérés par des trafiquants.

Nous constaterons pourtant dans notre étude que cette protection n'est pas évidente, et qu'en l'absence de prise en charge adéquate, les mineurs se retrouvent rapidement victimes d'exploitation.

L'objet de ce mémoire n'est pas d'étudier en profondeur la situation des mineurs isolés, mais plutôt de relever les dysfonctionnements de leur prise en charge, et d'examiner leurs répercussions sur les enfants.

Ainsi, nous étudierons dans une première partie le système de protection existant en France : son fonctionnement - accueil, orientation, prise en charge - et ses limites.

Les dysfonctionnements du dispositif de protection ont des conséquences très graves sur les mineurs, les défaillances faisant le jeu des trafiquants. Cette problématique de la traite des mineurs isolés fera l'objet de notre seconde partie.

Nous tenterons enfin très modestement de dégager quelques perspectives visant à améliorer les dispositifs existants.

---

<sup>19</sup> L'auteur de cette étude prévient d'ailleurs de toute tentative de discrimination entre ces enfants : les enfants mandatés ne "méritent" pas moins que les enfants réfugiés notre protection . il ne faudrait pas créer une "échelle de légitimité" à être pris en charge et protégé : qu'ils fuient la misère ou la guerre, ils ont tous besoin de notre protection.

## PREMIERE PARTIE :

### UNE PROTECTION DEFAILLANTE DES MINEURS ISOLEES ETRANGERS

Dépourvus de statut propre<sup>21</sup>, les mineurs isolés étrangers se trouvent "*au croisement d'appartenances juridiques multiples*"<sup>22</sup> et relèvent de plusieurs branches du droit - protection de l'enfance, droit des étrangers, droit d'asile...- dont l'articulation et la primauté sont problématiques.

Leur protection nécessitera ainsi l'intervention de multiples acteurs, tout à la fois juridiques, administratifs et sociaux : juge des libertés et de la détention, parquet des mineurs, juge pour enfants, juge des tutelles, protection judiciaire de la jeunesse, service éducatif auprès du tribunal, aide sociale à l'enfance, OFPRA, secteur associatif. La multiplication des intervenants n'est toutefois pas la garantie d'une prise en charge efficace, loin s'en faut...

#### **Chapitre I : L' "accueil" et l'orientation des mineurs étrangers isolés**

A leur arrivée sur le territoire, ces enfants déracinés sont perdus, désorientés, souvent traumatisés ; déjà fragilisés par leur parcours, ils sont confrontés à une nouvelle langue, une nouvelle culture, de nouveaux visages ...Or, dès leur entrée sur le territoire et jusqu'à la stabilisation de leur situation, ces mineurs isolés étrangers vont se heurter à plusieurs obstacles juridiques et administratifs, souvent contraires aux conventions internationales protectrices des enfants.

#### **I L'accueil des mineurs isolés étrangers**

Le mineur isolé étranger déjà présent sur le territoire ne peut être expulsé ; il bénéficiera - en théorie - du dispositif de droit commun de la protection de l'enfance. En revanche, il en va différemment pour le mineur repéré aux frontières : considéré comme n'étant pas *juridiquement*

---

<sup>20</sup> Rappelons que l'enfant, en raison de sa vulnérabilité, a droit à une protection et des soins appropriés : sécurité, hébergement en lieu sûr, nourriture, soins, aide psychologique, assistance sociale, éducation...

<sup>21</sup> L'Italie est l'un des rares pays à avoir défini un statut particulier pour les mineurs isolés étrangers.

entré sur le territoire, c'est le droit des étrangers qui s'appliquera, et non celui de la protection de l'enfance (A). L'insuffisance des centres d'accueil spécifiques ne favorise pas non plus un accueil adéquat pour ces mineurs (B).

#### **A - La détention en zone d'attente des mineurs isolés étrangers à leur arrivée sur le territoire**

L'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers s'applique aux majeurs comme aux mineurs : le mineur isolé qui ne présente pas les documents requis ou demande l'asile se verra donc placé en zone d'attente (1) ; les mineurs isolés étrangers placés en zone d'attente ne bénéficient d'aucune protection particulière contre le refoulement<sup>23</sup> et ne bénéficient pas non plus du dispositif de protection de l'enfance. Toutefois, des dispositions ont été prises récemment pour tenir compte de leur minorité (2).

##### 1° Le principe du maintien des mineurs en zone d'attente largement contestable et contesté

En France, la plus grande majorité des mineurs isolés étrangers arrivent par l'aéroport de Roissy. Considérés avant tout comme des immigrants illégaux, les mineurs isolés étrangers seront systématiquement placés en zone d'attente<sup>24</sup> à leur arrivée à l'aéroport, alors même que de nombreuses normes ou autorités internationales interdisent - ou limitent sensiblement - la rétention des mineurs<sup>25</sup> : la Convention internationale des Droits de l'Enfant<sup>26</sup> prévoit ainsi que la détention d'un enfant ne doit être qu'une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi brève que

---

<sup>22</sup> A. Etienne, synthèse précitée, p.2.

<sup>23</sup> Rappelons que les mineurs admis sur le territoire sont eux protégés contre toute forme d'éloignement - reconduite à la frontière, expulsion et interdiction du territoire -.

<sup>24</sup> La loi du 6 juillet 1992 instituant les zones d'attente ne distingue pas entre mineurs et majeurs.

<sup>25</sup> La zone d'attente est d'ailleurs assimilable à un lieu de détention au terme de l'article 5.1.f de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la jurisprudence développée par la Cour chargée de son application.

<sup>26</sup> Concernant l'application de cette Convention en droit interne, la Cour de Cassation a jugé que la Convention des droits de l'enfant n'était pas d'application directe en droit interne français, si bien que les particuliers ne peuvent l'invoquer devant les juridictions judiciaires. Cela résulte de l'arrêt *Lejeune*, rendu par la 1<sup>ère</sup> Chambre civile le 10 mars 1993 (jurisprudence constante). Cette jurisprudence n'est toutefois pas partagée par le juge administratif : Dans un arrêt *Melle Cinar* du 22 septembre 1997, le Conseil d'État a ainsi estimé que le renvoi d'un mineur vers son pays d'origine pouvait porter "atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant et devait être regardé comme contraire à l'article 3-

possible<sup>27</sup>, et que toute décision concernant l'enfant doit être prise en considération de son "intérêt supérieur"<sup>28</sup>. Or, l'on voit mal comment l'intérêt de l'enfant pourrait justifier son placement en détention, surtout lorsque l'on connaît les conditions extrêmement pénibles -voir dégradantes-, dans lesquelles se trouvent les personnes placées en zone d'attente<sup>29</sup>.

La Déclaration de bonne pratique<sup>30</sup> établie dans le cadre du Programme en faveur des enfants séparés en Europe considère qu'en application des articles 31 et 33 de la Convention de Genève, *"les enfants isolés en quête de protection ne devront jamais se voir refuser l'accès au territoire ou être refoulés à la frontière"* et *"ne seront jamais détenus pour cause d'immigration."* ; en décembre 2000, le H.C.R. - dont la politique interdit la détention des enfants réfugiés - condamnait la législation et la réglementation françaises qui *"ne tiennent pas suffisamment compte de la spécificité des mineurs isolés demandeurs d'asile"*, lesquels *"ne devraient pas faire l'objet d'une détention en zone d'attente"* et *"devraient avoir un accès systématique au territoire, à la procédure, à des structures d'accueil spécifiques"*<sup>31</sup>.

Au niveau national, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme recommande pour sa part l'admission immédiate des mineurs sur le territoire, *"même en dehors d'une demande d'asile"*<sup>32</sup> ; elle est soutenue en ce sens par le Défenseur des enfants<sup>33</sup>.

Toujours est-il qu'en dépit de ces textes et condamnations répétées<sup>34</sup>, les mineurs se

---

*Ide la Convention internationale des droits de l'enfant".*

<sup>27</sup> Article 37 b) de la Convention.

<sup>28</sup> Article 3 de la Convention.

<sup>29</sup> Voir notamment les nombreux rapports et communiqués de l'ANAFE dénonçant les conditions de maintien des étrangers en zone d'attente, disponibles sur le site internet [www.anafe.org](http://www.anafe.org)

<sup>30</sup> Même si cette Déclaration est dénuée de toute force contraignante, elle constitue un guide que les Etats devraient suivre dans l'élaboration et l'application de leur politique envers les mineurs isolés étrangers.

<sup>31</sup> Rapport du HCR sur la politique française en matière d'asile, *UNHCR* Paris, 19 décembre 2000. Les Principes directeurs du H.C.R sur les *Politiques et Traitement des Enfants demandeurs d'asile non-accompagnés* de 1997 rappelle de même aux Etats que *"les enfants demandeurs d'asile ne devraient pas être détenus. Cela est particulièrement important dans le cas d'enfants non accompagnés"* (§7.6). Cette position est également partagée par le Conseil européen pour les réfugiés et exilés (CERE).

<sup>32</sup> Voir son avis du 21 septembre 2000 "relatif à la situation des étrangers mineurs isolés". Elle ne faisait en fait que réitérer une position déjà exprimée dans son avis du 3 juillet 1998 "portant sur les dispositions nécessaires pour l'accueil des mineurs demandeurs d'asile non accompagnés".

<sup>33</sup> Voir dernièrement les rapports 2001, 2002 et 2003 du Défenseur des Enfants.

<sup>34</sup> Voir notamment le communiqué de l'ANAFE du 19 septembre 2000, dans lequel elle estime qu'aucun enfant ne devrait être placé en zone d'attente et que, *"dès lors qu'un mineur étranger se présente seul aux frontières, une situation de danger doit être présumée (...). (...)compte-tenu de la gravité de la situation, la tutelle est la seule mesure appropriée aux nécessités de l'enfant en danger."* Depuis, l'ANAFE n'a cessé de dénoncer le placement et le maintien des mineurs en zone d'attente : voir ses nombreux communiqués sur le sujet, disponibles sur le site internet de l'ANAFE à l'adresse suivante : [www.anafe.org/mineurs.html](http://www.anafe.org/mineurs.html)

retrouvent placés en zone d'attente dans les mêmes conditions que les majeurs, avec eux<sup>35</sup> et sous le même régime : ils peuvent ainsi rester quatre jours en zone d'attente avant d'être présentés au juge des libertés et de la détention qui pourra ordonner leur maintien pour huit jours, renouvelables une fois ; les mineurs isolés étrangers sont donc susceptible de rester 20 jours en détention<sup>36</sup>. Ils peuvent être également refoulés<sup>37</sup> si leur demande d'asile est considérée comme manifestement infondée, alors même qu'ils sont par ailleurs protégés contre toute mesure d'éloignement<sup>38</sup>. Comme les majeurs, les mineurs se voyaient jusque récemment notifier la décision de refus d'entrée sur le territoire et de maintien en zone d'attente, bien qu'ils n'aient pas la capacité juridique de la contester<sup>39</sup>.

Face à cette situation, les juges ont adopté des solutions divergente : certains admettaient que les mineurs pouvaient comparaître devant eux sans assistance ; d'autres au contraire faisaient prévaloir le principe de l'incapacité juridique sur le silence de l'article 35 quater et annulaient la procédure de maintien en rétention ; ils étaient soutenus en ce sens par la Cour d'Appel de Paris qui, dans un arrêt du 12 août 1998, avait estimé qu'en vertu de l'article 117 du nouveau code de procédure civile<sup>40</sup> et compte tenu de l'incapacité du mineur d'agir en justice<sup>41</sup>, aucune décision ne pouvait être opposée au mineur s'il n'avait pas de représentant légal. Sa comparution devant le

---

<sup>35</sup> Alors que le H.C.R. recommande la séparation des adultes et des enfants. Les mineurs de moins de treize ans sont toutefois confiés à de nurses de compagnies aériennes et installés à l'hôtel.

<sup>36</sup> Un récent rapport du Préfet d'Ile de France sur les mineurs isolés suggère même de doubler la durée du maintien en zone d'attente pour les mineurs isolés étrangers, passant ainsi à 40 jours (contre 20 pour les étrangers majeurs), l'objectif étant de permettre à une "cellule interministérielle" d'évaluer la situation de l'enfant et de rechercher sa famille afin d'organiser son rapatriement.

<sup>37</sup> Il est vrai que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans son arrêt *Nsona c/ Belgique* du 28 novembre 1996, qu'un État peut refuser à un mineur l'accès à son territoire, à condition toutefois que ce refus ne viole pas les obligations souscrites par l'Etat au titre de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Or, selon le rapport 2002 du Défenseur des Enfants, "*un nombre actuellement inévaluable* [d'enfants-soldats, principalement originaires d'Angola, du Libéria, de la République démocratique du Congo et de Sierra Léone] *a été refoulé de la zone d'attente de Roissy sans avoir pu faire valoir une demande de statut de réfugié.*" In Rapport 2002, p. 193. On peut douter qu'un "examen des risques" soit véritablement effectué avant de refouler le mineur, et il y a fort à craindre qu'une fois refoulé, le mineur se retrouve en situation d'errance, de maltraitance ou d'exploitation.

<sup>38</sup> Ordonnance du 2 novembre 1945, article 26.

<sup>39</sup> Dans son avis du 3 juillet 1998, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme avait d'ailleurs dénoncé la situation du mineur isolé étranger placé en zone d'attente qui "*n'a pas la capacité juridique et (...) se voit notifier des décisions administratives (décision de maintien en zone d'attente, refus d'entrée sur le territoire) ainsi que des décisions judiciaires (décision de prolongation de maintien en zone d'attente) contre lesquelles il ne peut interjeter appel sans représentant légal.*"

<sup>40</sup> Cet article dispose que le défaut de capacité d'ester en justice constitue une irrégularité de fond affectant la validité de l'acte.

<sup>41</sup> Article 488 du code civil. A noter tout de même que l'incapacité du mineur n'est pas absolue : le "mineur-parent", le "mineur-salarié" ou bien encore le mineur de plus de seize ans peut ainsi accomplir certains actes. En l'absence de

juge<sup>42</sup> constituait une irrégularité de fond entachant de nullité toute procédure ; l'admission sur le territoire devait donc être prononcée.

Si cette jurisprudence ne pouvait empêcher le placement du mineur en zone d'attente, elle lui permettait au moins d'accéder au territoire après les quatre premiers jours de placement. Suite à cet arrêt en effet, les mineurs que la police aux frontières n'avait pu renvoyer dans les quatre jours étaient libérés presque systématiquement.

Toutefois, le 2 mai 2001, l'arrêt *Irorere* de la Cour de Cassation coupa court à cette jurisprudence. Dans cette affaire, la Cour de Cassation devait statuer sur une décision de la Cour d'Appel de Paris qui avait annulé la prolongation du maintien en zone d'attente d'une mineure au-delà des quatre premiers jours, au motif que l'enfant n'avait pas de représentant légal auquel la décision aurait dû être notifiée ; la Cour de Cassation annula cette décision au motif qu'elle ajoutait à la loi une condition qui n'était pas prévue, la présence d'un représentant légal n'étant pas exigée dans l'ordonnance de 1945<sup>43</sup>. Ce faisant, la Cour a paru consentir au maintien du mineur en zone d'attente. En effet, si elle avait souhaité se prononcer pour l'irrégularité du maintien en zone d'attente, elle aurait pu se contenter de relever une erreur de droit, procéder à une substitution de motif, et confirmer néanmoins l'ordonnance attaquée - d'autant plus que l'irrégularité de la procédure était d'ordre publique<sup>44</sup> - ; mais elle ne l'a pas fait, semblant ainsi admettre la validité de maintien en zone d'attente des mineurs isolés<sup>45</sup>. Beaucoup de tribunaux en

---

dispositions particulières, c'est toutefois le principe de l'incapacité qui s'applique.

<sup>42</sup> La procédure de maintien en zone d'attente résulte, rappelons-le, d'une audience devant le tribunal de grande instance.

<sup>43</sup> La désignation d'un administrateur ad hoc n'était alors prévue qu'en cas de conflit d'intérêts entre les parents et l'enfant (article 388-2 du code civil), mais non exigée - ni même envisagée - par l'ordonnance du 2 novembre 1945, quand bien même les intérêts de l'Etat et ceux de l'enfant sont contradictoires. Dans son avis précité du 21 septembre 2000, la C.N.C.D.H avait préconisé, à défaut de l'admission immédiate des mineurs sur le territoire, la désignation d'un administrateur ad hoc pour représenter le mineur placé en zone d'attente et l'accompagner dans ses démarches administratives et judiciaires. Toutefois, le projet, retenu par le gouvernement, n'était pas encore passé. Et comme le rappelle l'avocat général Roland Kessous dans ses conclusions générales, "*le juge judiciaire ne prend aucune décision sur l'entrée sur le territoire et ne met pas le mineur en liberté. Il ne fait que se prononcer sur la régularité formelle d'une procédure touchant directement aux libertés individuelles. Il appartient à l'Administration, comme l'a jugé le Conseil d'État dans l'arrêt Melle Kang, de prendre toutes dispositions utiles pour que la procédure soit régulière*". In Dalloz 2001, n° 34, p.2776.

<sup>44</sup> L'article 120 alinéa 2 du nouveau code de procédure civile prévoit en effet que "Le juge peut relever d'office la nullité pour défaut de capacité d'ester en justice".

<sup>45</sup> Cet arrêt de la Cour a été vivement critiqué : Nonobstant la position de la Cour, François Julien-Laferrière retient qu' "*En l'état actuel du droit, on est conduit à penser qu'un mineur étranger non accompagné ne peut être maintenu en zone d'attente. Non seulement parce qu'il n'a pas la capacité de comparaître devant le juge appelé à statuer sur la prolongation de son maintien, mais aussi parce qu'il n'a pas davantage la capacité d'exercer un quelconque recours contre la décision initiale, prise par l'autorité administrative, de le placer en zone d'attente pour quarante-huit heures et, éventuellement, de reconduire cette décision pour quarante-huit heures supplémentaires. Or, dans un Etat*

conclurent que l'article 117 du nouveau code de procédure civile ne s'appliquait pas aux mineurs isolés, et ont cessé d'annuler les procédures de maintien en rétention pour défaut de capacité juridique<sup>46</sup>.

## 2° L'administrateur ad hoc

Cet arrêt de la Cour de cassation intervenait dans un contexte déjà marqué par l'affrontement entre le gouvernement et les associations de défense des droits des étrangers sur le sort des mineurs isolés étrangers : en 2000 en effet, le Ministère de l'Intérieur avait déposé un projet de loi critiqué concernant les mineurs isolés : après avoir renoncé à conférer au mineur de plus de seize ans une capacité juridique strictement limitée à la procédure de maintien en zone d'attente suite au tollé que cette proposition avait provoqué<sup>47</sup>, la proposition retenue était de nommer un administrateur ad hoc chargé d'assister les mineurs isolés en zone d'attente<sup>48</sup>. Sous couvert d'améliorer leur protection, il s'agissait en fait de contrecarrer la jurisprudence du 12 août 1998 en permettant leur maintien en zone d'attente<sup>49</sup>. L'arrêt du 2 mai 2001 n'a donc fait qu'attiser le débat, provoquant l'intervention du Défenseur des enfants et de la C.N.C.D.H. qui demandèrent que des dispositions sociales et éducatives soient prises pour l'accueil des mineurs

---

*de droit comme le nôtre, il est inconcevable et contraire aux principes généraux du droit qu'une décision administrative puisse être prise à l'égard d'une personne qui n'aurait aucun moyen de la contester. (...) A défaut de toute disposition expresse, actuellement en vigueur, assurant la représentation du mineur isolé devant le juge de l'article 35 quater ou dérogeant en cette matière au principe de l'incapacité du mineur à ester par lui-même en justice, c'est ce principe qu'il y a lieu d'appliquer, car il constitue une protection de l'intéressé contre son défaut de discernement". In François Julien-Laferrière, note sous l'arrêt du 2 mai 2001 de la deuxième chambre civile de la Cour de Cassation, *Le Dalloz* 2001, n° 34, p.2777.*

<sup>46</sup> La situation qui s'ensuivit était pleine d'insécurité juridique : Selon le juge auquel avait à faire le mineur, ce dernier se voyait admettre sur le territoire ou prolonger son maintien en zone d'attente.

<sup>47</sup> Cette proposition a été immédiatement dénoncée comme un texte discriminatoire par les associations de défense des droits des étrangers et les magistrats spécialisés dans protection de l'enfance. Voir à cet égard l'article de Sylvia Zappi, "Le gouvernement prépare un projet de loi limitant la protection des mineurs étrangers", *Le Monde* du 8 juillet 2000.

<sup>48</sup> Alors même que dans son rapport du 11 octobre 2000, M. Louis Mermet concluait que l'admission des mineurs devait être la règle.

<sup>49</sup> Pour preuve, il n'y a qu'à se reporter aux débats parlementaires : le gouvernement s'est tout d'abord opposé à l'amendement du sénateur Dreyfus-Schmidt qui prévoyait que "le juge des libertés et de la détention a la possibilité (...) de prendre [à l'égard du mineur isolé] toute mesure éducative" ; devant l'Assemblée Nationale, le gouvernement s'est également opposé à un amendement ajoutant que "le procureur de la République, d'office ou à la demande de l'administrateur ad hoc, peut saisir le juge des enfants, afin que le mineur bénéficie d'une mesure de protection prévue par l'article 375 et suivants du code civil ou le juge des tutelles, afin, le cas échéant, qu'une mesure prévue aux articles 373 et 390 du code civil soit organisée".

isolés étrangers dès leur arrivée en France.

Présenté pour la première fois comme un amendement à la loi sur la modernisation sociale<sup>50</sup>, le projet du gouvernement fut rejeté par les sénateurs en mai 2001 comme étant étranger au texte. Le gouvernement ne renonça pas pour autant, et la disposition modifiant l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 fut introduite de la même manière dans un texte sur l'autorité parentale - le choix n'est pas anodin - , et définitivement adoptée en février 2002.

L'article 17 de la loi du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale prévoit désormais qu' « en l'absence d'un représentant légal accompagnant le mineur, le Procureur de la République, avisé dès l'entrée du mineur en zone d'attente (...) lui désigne sans délai un administrateur ad hoc. L'administrateur ad hoc assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien. ».

L'institution de l' administrateur ad hoc aurait pu être une bonne chose s'il avait été chargé de veiller au respect des intérêts de l'enfant et à ce qu'il bénéficie d'une protection appropriée<sup>51</sup>. Or, ce n'est pas le rôle qui lui a été confié ; la saisine du juge des enfants et du juge des tutelles n'est même pas prévue dans ses missions<sup>52</sup>, alors qu'elle seule permettrait de protéger le mineur. Le texte est bien clair: il s'agit seulement d'assister le mineur "durant son maintien en zone d'attente"<sup>53</sup>. L'institution de l' administrateur ad hoc témoigne ainsi du refus d'appliquer aux mineurs isolés étrangers le dispositif de droit commun de protection de l'enfance<sup>54</sup>.

Quant à la désignation de cet administrateur ad hoc, alors que le décret d'application

---

<sup>50</sup> Voir le communiqué de l'ANAFE du 2 mai 2001, "Le gouvernement dépose un amendement en catimini pour pouvoir refouler les mineurs étrangers isolés aux frontières".

<sup>51</sup> Le H.C.R préconise ainsi qu'un représentant légal ou tuteur soit immédiatement désigné pour faire en sorte que les intérêts de l'enfant soient préservés dans toutes les mesures prises à son égard.

<sup>52</sup> Cette saisine est laissée à la compétence exclusive du parquet qui, bien souvent, n'effectuera aucune démarche en ce sens.

<sup>53</sup> Il est à craindre que la fonction de l'administrateur ad hoc se limite à être cette "simple boîte aux lettres permettant la simple notification de décisions préjudiciables aux mineurs" que redoutait Hélène Gacon. In H.Gacon, "Mineurs isolés en zone d'attente : mise en place d'un administrateur ad hoc", Colloque du droit des étrangers, Lille, 22 mars 2003.

<sup>54</sup> A l'occasion des débats parlementaires concernant la nomination de l'administrateur ad hoc, un député avait proposé de rappeler que le procureur pouvait lui-même saisir le juge des tutelles ou le juge pour enfants, mais la Garde des Sceaux Marylise Lebranchu s'y est opposé, considérant qu' "*appliquer le droit commun de la protection de l'enfance à ces mineurs et les admettre sans conditions serait donner un signal très dangereux aux trafiquants de toute espèce*" (Propos rapportés par Stéphane Julinet, "L' "accueil" aux frontières", *Plein droit* n° 52, mars 2002,

prévoyait que des associations de protection de l'enfance ou de défense des droits des étrangers pouvaient exercer cette fonction, le gouvernement a opté pour le détachement de deux fonctionnaires<sup>55</sup>. Or, en la matière, les intérêts de l'enfant divergent fortement des intérêts de l'État. Aussi "détaché" soit-il, le fonctionnaire - administrateur ad hoc risque de subir davantage de pressions.

Loin de renforcer la protection des mineurs isolés étrangers, l'intervention de l'administrateur ad hoc semble avoir pour unique objectif de lever leur incapacité juridique afin de pouvoir prolonger en toute bonne conscience le maintien de ces enfants en zone d'attente ; il ne s'agit nullement d'œuvrer à la défense des droits des mineurs ou à leur protection, mais plutôt de renvoyer chez eux le plus grand nombre d'enfants<sup>56</sup>.

Or, comme le souligne Forum Réfugiés, « *Si la question du retour du mineur dans son pays est tout à fait légitime, ce n'est cependant pas en zone d'attente qu'elle doit être traitée* »<sup>57</sup>. En effet, la question du rapatriement du mineur aux fins de réunification familiale est délicate et doit être étudiée avec soin, par des professionnels de l'enfance et en considération de l'intérêt de l'enfant. En outre, l'admission du mineur sur le territoire n'exclut pas de procéder à un rapatriement ultérieur du mineur dans son pays d'origine.

---

p.14).

<sup>55</sup> Alors même que dans son avis du 21 septembre 2000 "relatif à la situation des étrangers mineurs isolés", la C.N.C.D.H avait indiqué que "cette administration devra de préférence être confiée à une association habilitée et compétente sur ces questions et disposant des moyens d'interprétariat efficaces", et qu'elle avait également recommandé d'inclure dans les missions de l'administrateur l'accompagnement psychologique et social du mineur.

<sup>56</sup> En témoigne le rapport du Préfet d'Ile de France, sur « les modifications législatives ou réglementaires susceptibles de limiter l'entrée des mineurs isolés sur le territoire français », remis au Ministère des Affaires Sociales en juin 2003 : la priorité est clairement l'organisation du retour. Le préfet propose ainsi que le retour du mineur isolé soit organisé à partir de la zone d'attente ou, à défaut de maintien suffisant, à partir d'un centre protégé. Il préconise à cet effet l'allongement du temps de rétention en zone d'attente à 40 jours pour pouvoir mener à bien les recherches dans le pays d'origine et organiser le retour. Le Préfet demande même que l'appel formé par le préfet d'une décision de non reconduction du placement en zone d'attente ait un caractère suspensif et, concernant les non-renouvellements de placement en zone d'attente du fait des irrégularités commises dans la procédure suivie par les autorités administratives entre le débarquement de l'avion et l'audience devant le juge du 35 quater, estime qu' "*une large part desdites irrégularités ne peut raisonnablement être regardée comme substantielle, c'est-à-dire comme ayant porté une atteinte grave et, surtout, irréversible aux droits de l'étranger. En d'autres termes, il semble exister une disproportion entre, d'une part, des irrégularités de procédures dont la majorité est réversible et, d'autre part, leur sanction sous forme d'autorisation donnée à des étrangers dénués de tout droit à pénétrer sur le territoire*".

A noter aussi que des pressions seraient faites à la police aux frontières pour éviter même de faire entrer ces jeunes en zone d'attente. In J.P. Rosenczveig, "Des questions difficiles posées par les enfants étrangers isolés". De plus en plus de contrôles sont ainsi effectués dès la sortie de l'avion et de nombreux mineurs sont immédiatement renvoyés ; quid du principe de non refoulement ?..

Quant aux mineurs placés en zone d'attente, une quarantaine de mineurs isolés de plus de treize ans auraient été placés en zone d'attente et renvoyés entre le 1<sup>er</sup> et le 15 juillet 2004... In *Le Monde* du 07/08/2004, Sylvia Zappi : "Les associations dénoncent la généralisation du placement en zone d'attente des mineurs isolés".

## B) L'insuffisance des structures d'accueil et d'orientation spécifiques aux mineurs isolés étrangers admis/déjà présents sur le territoire

Il n'existe pas de structure générale d'accueil pour les mineurs isolés étrangers ; seulement deux centres d'accueil ont été mis en place, à titre expérimental : le Caomida, géré par France Terre d'Asile et situé à Boissy-Saint-Léger dans le Val de Marne, et le Lieu d'Accueil et d'Orientation (LAO) de Taverny (Val d'Oise) géré par la Croix Rouge. L'accueil dans ces deux centres suppose une prise en charge préalable par l'aide sociale à l'enfance .

### *1° Le CAOMIDA*

Le Caomida est un établissement associatif spécialisé dans l'accueil des mineurs isolés demandeurs d'asile. Financé par la Direction générale de l'action sociale et la Direction de la population et des migrations, il accueille depuis 1999 les mineurs isolés demandeurs d'asile qui lui sont adressés par les services de l'aide sociale à l'enfance<sup>58</sup>. Le centre ayant une capacité d'accueil limitée -35 places-, priorité est donnée aux mineurs les plus vulnérables, à savoir les primo-arrivants, les mineurs qui ont subi des persécutions, et les non-francophones ; en tout état de cause, l'accès au centre est réservé aux mineurs vivant en France depuis moins de trois mois. Les mineurs y sont accueillis de façon temporaire -entre neuf et douze mois- .

L'équipe leur propose un accompagnement scolaire ainsi qu'un suivi médical et psychologique ; elle les accompagne également juridiquement dans la procédure de détermination du statut de réfugié<sup>59</sup>. Le centre permet ainsi d'apporter aux mineurs isolés étrangers des réponses personnalisées qui tiennent compte de leurs besoins et de leurs projets.

---

<sup>57</sup> *Forum Réfugiés*, rapport 2003, p.70.

<sup>58</sup> Les services de l'aide sociale à l'enfance présentent en fait une demande d'admission du jeune qui est instruite par la Commission d'accueil de France Terre d'Asile dans le cadre du Dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.

<sup>59</sup> Selon Dominique Bordin, le travail de reconstitution du récit effectué à cette fin permet également de définir avec le jeune un projet de vie et de sortie du Caomida . *In Accueillir* n° 225, p.23.

## *2° Le Lieu d'Accueil et d'Orientation de Taverny*

Le Lieu d'accueil et d'orientation de Taverny, géré par la Croix Rouge et financé par la Direction générale des affaires sociales, permet une première prise en charge des mineurs isolés étrangers. Il accueille depuis 2002 une trentaine d'enfants qui lui sont confiés sur décision du juge des enfants par une ordonnance de placement provisoire pour une durée maximale de deux mois. Chaque mineur a deux référents : un éducateur spécialisé, qui oriente le mineur et cherche les solutions de placement les plus adaptées, et un moniteur éducatif qui vit avec le mineur au quotidien.

L'équipe évalue la situation du jeune - tant sur le plan médical et psychologique qu'au niveau social et scolaire -, et envisage avec lui l'orientation la plus adaptée : celle-ci peut consister en une réunification familiale - en France ou à l'étranger -, ou en une prise en charge par une structure de l'aide sociale à l'enfance - famille d'accueil, foyer...-. Le centre assure également une prise en charge socio-éducative, ainsi qu'un accompagnement dans les tâches quotidiennes et les démarches administratives.

Une telle structure permet un accompagnement individualisé, ainsi qu'une orientation adaptée à chacun.

Les structures de type Caomida ou L.A.O. peuvent être une solution pour le premier accueil et l'orientation des mineurs isolés étrangers. Elles permettent en effet aux jeunes de "décompresser", et d'effectuer un bilan approfondi de leur situation afin de procéder à une orientation réellement adaptée. C'est pourquoi il serait sans doute souhaitable de les généraliser.

## II L'orientation des mineurs isolés étrangers

Deux possibilités se présentent aux mineurs isolés étrangers : Retour au pays d'origine - ou dans un pays tiers d'accueil- ou intégration dans le pays d'accueil ?

Cette question difficile s'avère plus délicate encore dans le cas des enfants qui ne relèvent pas du statut de réfugié. En effet, pour les mineurs isolés étrangers demandeurs d'asile, la décision relative au droit de rester dans le pays d'accueil sera basée sur la Convention de Genève de 1951 relative au statut de réfugié. Mais pour les enfants non demandeurs d'asile ou dont la demande a été rejetée, comment déterminer si l'enfant va rester dans le pays d'accueil ou retourner dans son pays d'origine?

### A - Le principe de « l'intérêt supérieur de l'enfant »

En vertu de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, un tel choix devrait être dicté par l' "intérêt supérieur de l'enfant ". L'article 3 de la Convention prévoit en effet que « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». La décision de garder le mineur ou de le rapatrier devrait donc être prise au cas par cas, dans l'intérêt de l'enfant considéré.

Mais encore convient-il définir cet « intérêt supérieur de l'enfant », concept il est vrai plutôt vague et indéterminé<sup>60</sup>. En l'absence de contenu précis, il est utile de dégager des critères guidant l'évaluation de cet intérêt quant au choix entre intégration dans le pays d'accueil et retour dans le pays d'origine<sup>61</sup>.

Nous pouvons à cet effet nous référer aux valeurs et principes généraux de la Convention

---

<sup>60</sup> La notion d'"intérêt de l'enfant" est d'ailleurs critiquée par certains en ce que son imprécision permettrait de prendre de façon arbitraire des décisions pourtant déterminantes pour l'enfant.

<sup>61</sup> Selon A.C. Moro, de tels critères devraient être « *sujets à modification dans le temps (...) suivant une réalité historique et sociologique concrète* », « *liés aux caractéristiques propres à la personnalité de chaque individu, aux aspirations et aux qualités du sujet ainsi qu'aux ressources dont il/elle disposerait* ». A.C. Moro, *Diritti del minore e nozione di interesse*, in Elena Rossi, "Evaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant et Convention des droits de l'enfant", *RAJS-JDJ* n° 221, janvier 2003, p.19.

des droits de l'enfant, ainsi qu'aux indications données par le Comité des droits de l'enfant : celui-ci a indiqué<sup>62</sup> que les principes de non-discrimination<sup>63</sup>, de survie maximale<sup>64</sup> et du respect des vues de l'enfant<sup>65</sup> étaient essentiels pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant dans une situation donnée. Concernant plus particulièrement la situation des enfants séparés, le Comité a souligné l'importance de la réunification familiale, mais a indiqué qu'il fallait également tenir compte des opportunités pour l'enfant d'exercer dans son pays d'origine les droits économiques et sociaux prévus par la Convention : droit à un niveau de vie adéquat pour assurer son développement, droit à l'éducation, et droit à l'accès aux soins notamment. Or, dans le cas des enfants séparés, la réalisation du droit à l'unité familiale -largement promue par la Convention-, peut entrer en contradiction avec la jouissance des droits économiques et sociaux, qui est largement tributaire du contexte économique et social dans lequel est élevé l'enfant<sup>66</sup>.

La réunification dans le pays d'accueil étant extrêmement difficile et les droits économiques et sociaux souvent mieux garantis si l'enfant reste dans le pays d'accueil, la réalisation de l'un de ces droits se fera inévitablement au détriment de l'autre.

L'évaluation doit donc être faite au cas par cas, selon l'âge et la maturité de l'enfant, la volonté de sa famille<sup>67</sup>, les moyens de l'enfant d'exercer ses droits économiques et sociaux dans son pays d'origine<sup>68</sup>, mais également les possibilités d'intégration de l'enfant dans le pays d'accueil.

Quoiqu'il en soit, ce n'est pas en zone d'attente que cette évaluation doit être faite. Il faudrait prendre le temps et se donner les moyens d'examiner la situation de l'enfant dans un lieu d'accueil et d'orientation spécialisé, à l'abri de toute pression extérieure ; la décision entre

---

<sup>62</sup> Manuel d'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, Unicef, Genève, 1998.

<sup>63</sup> Article 2.

<sup>64</sup> Article 6.

<sup>65</sup> Article 12. Ce droit implique qu'en fonction de son âge et de sa maturité, l'enfant doit être mis en mesure de faire valoir son point de vue et de présenter ses observations tout au long des procédures le concernant. Mais droit de donner son opinion ne signifie pas droit à l'autodétermination : il s'agit plutôt du droit « à l'implication dans le processus de décision » (Manuel d'application de la Convention des droits de l'enfant, Unicef, Genève, 1998, p.145).

<sup>66</sup> Ce dilemme met en exergue la nécessité de développer les projets de développement soutenus par la communauté internationale, puisque c'est souvent cette impossibilité de subvenir aux besoins de leur enfant qui pousse des parents à envoyer leur enfant à l'étranger, à la recherche d'une vie meilleure.

<sup>67</sup> Si, au terme de l'article 5, « Les Etats parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents (...) de donner à [l'enfant], d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention », les parents n'en doivent pas moins respecter les lois d'immigration des Etats membres.

<sup>68</sup> C'est à dire principalement les opportunités d'éducation, de formation et d'accès aux soins qui s'offrent à lui.

rapatriement dans le pays d'origine ou intégration dans le pays d'accueil devrait être confiée à une instance dont la composition et la fonction soient telles qu'elle puisse adopter comme critère principal l'intérêt supérieur de l'enfant, et ne soit pas influencée par des considérations de gestion des flux<sup>69</sup>.

## **B) Le retour au pays**

Il est légitime- et même nécessaire- de se poser la question d'un retour en famille. La Convention des droits de l'enfant insiste d'ailleurs particulièrement sur la nécessité de sauvegarder les liens familiaux<sup>70</sup> et la réunification des familles<sup>71</sup>.

Toutefois, le retour au pays doit s'effectuer dans l'intérêt de l'enfant, et non pour se "débarrasser" de l'enfant. Il doit également s'effectuer sur une base volontaire<sup>72</sup>.

Le retour doit avoir pour fin première la réunification familiale. Si cette réunification est le plus souvent souhaitée dans le cas de familles réfugiées dispersées à cause des événements, la question se pose toutefois différemment pour le mineur isolé dont la famille a parfois tout sacrifié pour lui permettre de trouver une protection - ou un avenir meilleur - à l'étranger.

C'est pourquoi il importe de s'interroger sur les causes ayant motivé le départ de l'enfant avant de décider de son rapatriement. Il est d'ailleurs reconnu que « Tout retour automatique d'enfant (...) sans rechercher les raisons pour lesquelles ils ont fui, sans alternative et sans

---

<sup>69</sup> En Italie, le soin de décider si l'enfant doit être ou non rapatrié est confié au Comité pour les mineurs étrangers qui prend cette décision en fonction de ce qu'il considère être dans l'intérêt de l'enfant, et se base à cet effet sur un rapport social du pays d'origine du mineur élaboré par une organisation non gouvernementale telle que le service social international. Celle-ci est également chargée de retrouver la famille de l'enfant et d'évaluer les structures d'éducation, de formation professionnelle et de travail existant dans le pays d'origine. Si, au vu de ces éléments, le Comité décide que l'enfant doit être rapatrié, une organisation non gouvernementale va alors organiser le retour de l'enfant dans son pays d'origine. Le point négatif reste que ce Comité compte parmi ses membres des représentants du Ministère du Travail, de la Santé, mais aussi du ministère de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Justice, et estime qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération les conditions de pauvreté et le contexte du pays d'origine.

<sup>70</sup> La Convention définit ainsi la famille comme « unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres" (Préambule) ; elle indique dès le Préambule que, "pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité", l'enfant "doit grandir dans le milieu familial" ; elle affirme également le droit de l'enfant "de connaître ses parents et d'être élevé par eux" (article 7), et insiste sur le rôle premier qui revient à la famille quant à l'éducation et le développement de l'enfant (article 18).

<sup>71</sup> L'article 22 de la Convention prévoit spécifiquement la réunification familiale des enfants séparés.

<sup>72</sup> Rappelons que les mineurs isolés étrangers présents sur le territoire sont protégés contre toute mesure d'éloignement forcé.

protection (...) est une pratique en conflit avec les normes et les principes de la Convention »<sup>73</sup>.

Pas de retour "à tout prix" donc, le rapatriement ne devant pas mettre l'enfant en danger. C'est pourquoi, dans les situations dites « à risque », dans lesquelles l'enfant est exposé au risque de persécutions ou de violence en cas de retour, l'enfant ne doit pas être renvoyé dans son pays<sup>74</sup>. Lors de cet examen des risques, il faudra considérer les dangers les plus flagrants - liés par exemple à une situation de guerre -, mais également les persécutions auxquelles sont plus spécifiquement exposés les enfants.

En outre, si le rapatriement est décidé, il doit véritablement permettre la réunification familiale, ce qui implique bien sûr de retrouver préalablement la famille de l'enfant<sup>75</sup>, mais nécessite également que la famille soit prête à accueillir l'enfant, ce qui nécessitera souvent un travail de préparation. A défaut de réunification familiale, l'enfant devrait être pris en charge par une institution adaptée, qui réponde à ses besoins tant physiques que psychologiques<sup>76</sup> ; il faudra également faire preuve de vigilance et bien vérifier les conditions d'accueil et de prise en charge par ces institutions, pour éviter que l'enfant n'y soit victime d'abus sexuels ou de trafic d'enfants - et ce n'est pas une hypothèse d'école - .

Enfin, si le rapatriement est souhaitable et possible, un projet de retour<sup>77</sup> devrait être élaboré afin d'aider l'enfant à se réintégrer dans son pays d'origine et de minimiser ainsi les risques d'échec souvent observés lors de retour<sup>78</sup>. Développer les partenariats avec les pays d'origine pourrait sans doute favoriser le retour des enfants dans de meilleures conditions.

---

<sup>73</sup> Manuel d'application de la Convention des droits de l'enfant, Unicef, Genève, 1998, p. 107.

<sup>74</sup> La résolution du Conseil de l'Union européenne du 27 juin 1997 sur les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers souligne ainsi que « Le mineur ne peut en tout cas pas être renvoyé vers un pays tiers si cela est contraire à la Convention relative au statut des réfugiés, à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou à la Convention relative aux droits de l'enfant" (article 5.4). Précisons que la protection contre le refoulement, prévue à l'article 33 de la Convention de Genève, s'applique également à l'hypothèse du rapatriement.

<sup>75</sup> On pourra pour ce faire avoir recours au Comité international de la Croix Rouge ou encore au Service social international.

<sup>76</sup> La résolution précitée du Conseil de l'Union européenne dispose d'ailleurs que l'Etat d'accueil ne peut renvoyer le mineur dans son pays d'origine ou dans un pays tiers disposé à l'admettre que « s'il est avéré que, dès son arrivée, il y sera accueilli et pris en charge de manière appropriée, en fonction des besoins correspondant à son âge et à son degré d'autonomie, soit par ses parents ou d'autres adultes qui s'occupent de lui, soit par des instances gouvernementales. Tant que le retour dans ces conditions n'est pas possible, les Etats membres devraient en principe faire en sorte que le mineur puisse rester sur le territoire » (article 5, alinéas 1 et 2).

<sup>77</sup> Ce projet peut par exemple consister en une inscription à l'école ou à une formation professionnelle.

<sup>78</sup> Echecs qui se traduisent le plus souvent par la fuite du mineur, qui va une nouvelle fois tenter sa chance à l'Etranger.

Outre le rapatriement dans le pays d'origine, il peut s'agir de faciliter le regroupement familial dans un pays tiers : certains enfants sont en effet en transit sur notre territoire, et souhaitent poursuivre leur voyage pour rejoindre un membre de leur famille résidant dans un autre pays européen ; il appartiendra alors aux autorités de faciliter ce rapprochement familial dans le respect des conventions internationales.

### C) L'intégration dans le pays d'accueil

Lorsque le retour dans le pays d'origine ou dans un pays tiers n'est pas possible, il conviendra alors d'organiser la protection et la prise en charge de ces enfants sur le territoire ; certains rejoindront des proches ou membres de la famille présents sur le territoire - mais les services sociaux devraient alors s'assurer de la fiabilité de la personne avant de lui remettre le mineur -, d'autres - la majorité - intégreront le dispositif de droit commun de la protection de l'enfance étudié ci-après.

Il leur sera également possible de déposer une demande d'asile afin de se voir reconnaître le statut de réfugié. Tous les mineurs isolés étrangers ne relèvent cependant pas d'une telle procédure - il en est ainsi notamment des enfants "migrants-économiques", mandatés par leur famille. Cette réalité n'est toutefois pas incompatible avec un besoin de protection.

En France, seule une partie des mineurs isolés étrangers demandent l'asile<sup>79</sup> ; le nombre de mineurs isolés non demandeurs d'asile est d'ailleurs en augmentation<sup>80</sup> : en 2002, ils n'étaient plus que 628 à demander asile, contre 1071 en 2001, soit une baisse de 41% pour 2002<sup>81</sup>. On a également constaté un réel décalage entre le nombre de mineurs isolés admis sur le territoire au titre de l'asile et le nombre de demandes effectivement reçues par l'Office Français de Protection

---

<sup>79</sup> La France n'accueille d'ailleurs qu'un petit nombre de mineurs isolés demandeurs d'asile : en effet, en 2000, les mineurs isolés étrangers représentaient moins de 1% des demandeurs d'asile, soit 261 contre 848 en Belgique, 946 en Allemagne, 2733 au Royaume-Uni et 6705 aux Pays-Bas. *In* Dictionnaire Permanent du Droit des Etrangers, feuillets 21, 1<sup>er</sup> sept 2003, p. 1083.

<sup>80</sup> La situation en France reflète une tendance plus générale : au niveau européen en effet, les mineurs isolés étrangers ne constituent qu'une très faible part du nombre total des demandeurs d'asile : en 2000, on évaluait à 16100 le nombre de mineurs isolés étrangers demandant asile dans 26 pays européens, soit moins de 4% du nombre total de demandeurs d'asile. Les pays accueillant le plus grand nombre de mineurs isolés demandeurs d'asile étaient en 2000 les Pays-Bas, suivis du Royaume-Uni et de la Hongrie. *In* UNHCR, "Trends in unaccompanied and separated children Seeking asylum in Europe, 2000", novembre 2001, p.3.

<sup>81</sup> Dictionnaire permanent du droit des étrangers, feuillet 21, 1<sup>er</sup> septembre 2003 p. 2468.

des Réfugiés et Apatrides<sup>82</sup>. Selon une enquête de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse du 28 janvier 2002 concernant "les mineurs étrangers isolés connus de l'autorité judiciaire", seulement 10% des mineurs isolés auraient déposé une demande d'asile. En 2001, les mineurs isolés demandeurs d'asile étaient originaires d'Asie à 36,5% - des sri lankais et des indiens majoritairement-, d'Afrique à 33% - surtout des congolais et des sierra-léonais -, d'Europe à 28,5% - principalement de Turquie et de Moldavie-, d'Amérique à 2%<sup>83</sup>.

En pratique, l'accès à la procédure varie selon que l'enfant a plus ou moins de seize ans : le mineur âgé de moins de seize ans, qui ne peut se voir remettre de titre de séjour, doit s'adresser directement à l'OFPRA. En revanche, pour le mineur de seize ans, la procédure est la même que pour les adultes : une fois entré sur le territoire, il devra se rendre à la préfecture où lui sera remis une autorisation provisoire de séjour et un formulaire de demande d'asile à adresser à l'OFPRA.

En elle-même, la procédure de demande d'asile des mineurs ne diffère pas de celle des majeurs<sup>84</sup> ; déjà difficile et éprouvante pour les adultes, elle l'est encore plus pour les enfants ; c'est pourquoi un accompagnement et un soutien leur sont particulièrement nécessaires.

Concernant l'instruction de la demande<sup>85</sup>, il convient tout de même de souligner que les mineurs isolés sont entendus systématiquement par des officiers de protection spécialement formés, alors que seulement la moitié des demandeurs d'asile est convoquée pour un entretien à l'OFPRA.

Quant à l'examen de la demande, la Convention de Genève de 1951 ne contient en elle-même aucune disposition particulière pour les mineurs : la définition du réfugié est la même pour toute personne, quelque soit son âge, et les critères sont les mêmes<sup>86</sup> ; c'est pourquoi

---

<sup>82</sup> Ci-après : OFPRA.

<sup>83</sup> A. Etiemble, synthèse précitée, p. 6. A noter que les nationalités les plus représentées des mineurs isolés varient fortement d'un pays d'accueil à l'autre, et que l'origine des mineurs isolés diffère sensiblement de celle des demandeurs d'asile adultes : Ainsi, en Belgique, les mineurs isolés demandeurs d'asile rwandais représentaient 13% de l'ensemble des mineurs isolés demandeurs d'asile, contre 2% chez les adultes. In UNHCR, *Trends in unaccompanied and separated children seeking asylum in Europe, 2000*, novembre 2001, p.2.

<sup>84</sup> Malgré les recommandations du HCR visant à ce que le traitement de la demande soit adaptée aux mineurs.

<sup>85</sup> Il convient à cet égard de se référer aux « Principes directeurs pour interroger les mineurs non-accompagnés et les adolescents, et préparer leur historique social », élaborés par le H.C.R.

<sup>86</sup> Il est juste spécifier en annexe que les gouvernements doivent prendre les mesures nécessaires à "la protection des réfugiés mineurs d'âge, en particulier des garçons et des filles non accompagnés" (annexe IV). C'est pourquoi il est particulièrement indiqué de se référer aux « Principes directeurs concernant la protection et l'assistance des enfants réfugiés » ainsi qu'au Guide des procédures et des critères de détermination du statut de réfugié : celui-ci prévoit notamment qu'il faut "en premier lieu déterminer son degré de développement mental et de maturité. S'il s'agit d'un enfant, il faudra généralement recourir aux services d'un expert connaissant bien la mentalité enfantine (...). Il

l'interprétation qui en est faite doit être adaptée aux enfants, notamment pour apprécier le caractère fondé de la crainte d'un enfant d'être persécuté. A cet égard, il conviendrait de privilégier l'examen de facteurs objectifs tels que les caractéristiques du groupe auquel appartient l'enfant et la situation prévalant dans le pays d'origine ; il faudrait également tenir compte des formes de persécutions spécifiques aux enfants : enrôlements forcés dans des forces armées, mariages forcés, mutilations génitales...

La preuve du risque de persécution étant extrêmement difficile à rapporter par un enfant, il importe de lui accorder le bénéfice du doute.

L'OFPRO ne pourra rendre sa décision tant que le mineur n'a pas de représentant légal ou n'a pas atteint la majorité en raison de l'incapacité juridique du mineur. L'article 17 de la loi sur l'autorité parentale du 4 mars 2002 ajoute à cet effet un article 12-1 à la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile en prévoyant la nomination d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur et d'assurer sa représentation<sup>87</sup> dans les "procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié", sa mission prenant fin "dès le prononcé d'une mesure de tutelle".

En 2002, sur les 628 mineurs étrangers isolés demandeurs d'asile, 498 - soit 79,3% - ont obtenu la reconnaissance du statut de réfugié. Il peut être tentant d'en déduire que les trois-quarts des mineurs isolés étrangers seront protégés par leur statut de réfugié ; il faut toutefois s'en garder, puisque seule une minorité des mineurs isolés demandent asile...d'où la nécessité d'une prise en charge "de droit commun" pour les mineurs isolés étrangers non demandeurs d'asile ou dont la demande a été rejetée.

Quelque soit l'orientation décidée pour le mineur, celle-ci ne doit pas être précitée : il faut prendre le temps d'examiner la situation - familiale, sociale...- du mineur, et l'orienter selon ce qu'il y a de mieux pour lui.

Il est regrettable qu'il n'existe pas de dispositif global permettant l'accueil et l'orientation des mineurs isolés étrangers : seules existent, on l'a vu, quelques structures expérimentales telles

---

convient toutefois de souligner que la maturité mentale d'un mineur doit normalement être apprécié compte tenu des facteurs personnels, familiaux et culturels" (§§ 214 et 215).

<sup>87</sup> La directive du 27 janvier 2003 sur les normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile prévoit d'ailleurs en son article 19-1 que les Etats membres doivent prendre dès que possible les mesures nécessaires pour assurer la représentation légale des mineurs non accompagnés.

que le Caomida et le Lieu d'accueil et d'Orientation de Taverny. Il serait sans doute souhaitable de généraliser ces structures.

Toutefois, le Préfet d'Ile-de-France propose dans son rapport une autre « solution », recommandant la création d'un "premier sas d'accueil, d'évaluation et d'orientation" des mineurs étrangers au sein même de la zone d'attente de Roissy : cette antenne serait chargée, dès l'arrivée du mineur et pendant son maintien en zone d'attente, d'évaluer sa situation, de rechercher sa famille et de procéder à son rapatriement "*dès lors que les conditions d'un accueil sécurisé sur place sont garanties*"<sup>88</sup>. Le délai de maintien en zone d'attente écoulé, le mineur isolé<sup>89</sup> pourrait être alors dirigé vers un "centre protégé" ; il s'agirait d'y poursuivre les recherches en vue du rapatriement du mineur, ou, si vraiment celui-ci s'avérait impossible, d'engager "*un processus éducatif susceptible de faciliter une prise en charge ultérieure par l'aide sociale à l'enfance ou par un centre spécialisé pour les demandeurs d'asile*". Le tout - sas d'accueil et centre protégé - s'insérerait "*dans un dispositif plus général visant à la création d'un dispositif d'accueil et d'évaluation organisé au plan régional*"<sup>90</sup> pour l'ensemble des mineurs étrangers isolés.<sup>91</sup>

Sur le principe, il semble positif que soit retenue l'idée d'un dispositif régional d'accueil et d'évaluation. Mais on a déjà souligné les dangers d'une orientation précipitée, décidée dès la zone d'attente. Ces "centres protégés" ne doivent pas non plus devenir des camps pour mineurs isolés étrangers. Il convient donc suivre l'évolution de ce projet avec la plus grande vigilance.

---

<sup>88</sup> Il n'est toutefois pas question pour le préfet de créer un dispositif d'hébergement spécifique pour les mineurs isolés étrangers : l'hébergement serait donc "dissocier physiquement la plate-forme d'accueil, d'évaluation et d'orientation de l'hébergement" et relèverait des dispositifs de droit commun de l'aide sociale à l'enfance.

<sup>89</sup> Ce dispositif s'appliquerait aussi bien pour les mineurs provenant de la zone d'attente que pour les mineurs repérés sur le territoire.

<sup>90</sup> L'État, "seul garant d'un rôle de coordination entre les services de police, la justice, les affaires sociales et le ministre des affaires étrangères" est ainsi désigné pour "piloter" ce dispositif d'accueil et d'orientation.

<sup>91</sup> Rapport du Préfet d'Ile-de-France, groupe de travail sur les modalités de prise en charge des mineurs étrangers sur le territoire français.

## **Chapitre II : La prise en charge des mineurs isolés étrangers**

Lorsque la réunification familiale n'est pas possible, et que le retour de l'enfant dans son pays d'origine n'est pas réalisable, la Convention internationale des Droits de l'Enfant prévoit que « Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial (..) a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat »<sup>92</sup>.

En France, les mineurs isolés étrangers bénéficieront du dispositif de droit commun de la protection de l'enfance<sup>93</sup> qui s'adresse aux mineurs en danger<sup>94</sup>.

L'étude de ce dispositif de droit commun de l'enfance (I) révélera des limites dans son application aux mineurs isolés (II).

---

<sup>92</sup> Article 20.

<sup>93</sup> Il est vrai que le statut personnel s'applique en principe pour ce qui concerne l'état des personnes. Mais en raison des lenteurs qui résulteraient de la recherche de la teneur de la loi nationale du mineur et de l'urgence qu'il y a à protéger le mineur, l'article 9 de la Convention de La Haye sur la protection de l'enfance prévoit que « les autorités de chaque pays contractant sur le territoire duquel se trouve le mineur (...) prennent les mesures de protection nécessaires. ». Le droit du pays d'accueil est donc applicable.

<sup>94</sup> La Cour de Cassation a ainsi rappelé en 1992 qu'au regard de l'article 3 du code civil et de l'article 8 de la Convention de La Haye du 5 octobre 1961, "les dispositions relatives à l'enfance en danger sont applicables sur tout le territoire français à tous les mineurs qui s'y trouvent, quelle que soit leur nationalité ou celle de leurs parents" (Cass. Crim., 4 décembre 1992, n° 91-86938). La Cour d'Appel de Paris rappelait récemment que "*les dispositions relatives à l'enfance en danger sont des lois de police et de sûreté destinées à protéger une catégorie de citoyens, considérée comme vulnérable en raison de son jeune âge, et à éviter dans un souci de cohésion sociale, que des enfants ou adolescents se voient appliquer des mesures différentes en raison de leur nationalité ; qu'ainsi ces dispositions s'imposent sur le territoire français à tous les mineurs de moins de dix-huit ans qui s'y trouvent quelque soit leur nationalité ou celle de leur parent*" (CA Paris, 16/05/2000, n° 99/16403).

## **I Les modalités de la prise en charge**

Le mineur isolé étranger devrait bénéficier cumulativement d'une protection - qui permette de répondre à ses besoins essentiels - (A), et d'une représentation juridique - qui lui permette d'exercer ses droits - (B).

### **A - La protection du mineur**

L'Aide sociale à l'enfance, la Protection judiciaire de la jeunesse - parquet des mineurs, juge des enfants, juge des tutelles, service éducatif auprès du tribunal, brigade des mineurs - et le secteur associatif sont les principaux acteurs de cette protection.

Le système de protection des mineurs est double<sup>95</sup> : il consiste d'une part en une protection judiciaire, qui ressort du juge des enfants, et d'autre part en une protection administrative dont est chargée l'aide sociale à l'enfance.

#### *1° La protection judiciaire*

Au terme de l'article 375 du code civil, le juge des enfants intervient en matière de protection des mineurs « si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises". La situation des mineurs isolés étrangers, qui se retrouvent seuls sur le territoire, sans représentant légal ni personne pour prendre soin de d'eux, semble donc bien relever de sa compétence. L'enfant est en danger du fait même de sa situation administrative et familiale : laisser ces enfants en situation d'errance les expose en effet à la violence de la rue, aux réseaux de prostitution et autres trafics dangereux. Le danger est parfaitement identifié. Il devrait être au moins présumé. Telle est la

---

<sup>95</sup> Cette obligation de protection a d'ailleurs été rappelée par la Cour d'Appel de Lyon qui, dans un arrêt du 18 juin 2001, a considéré qu'il "*ne peut être discuté que les autorités administratives et judiciaires doivent, tant par application des conventions internationales [et notamment de la Convention de La Haye du 5 octobre 1961, concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs, et de la Convention de New York relative aux droits de l'enfant] que du droit interne, assurer la protection des mineurs se trouvant sur le sol quelle que soit sa nationalité*".

position du Défenseur des Enfants qui estime ainsi que "*tout mineur étranger isolé arrivant doit par définition être considéré comme en danger*"<sup>96</sup>.

Dans le cas des mineurs isolés, le juge des enfants sera le plus souvent saisi par le Procureur de la République<sup>97</sup>. Le juge des enfants pourra alors prendre à leur égard des « mesures d'assistance éducative » ; il s'agira le plus souvent d'une ordonnance de placement provisoire auprès des services de l'aide sociale à l'enfance.

A noter qu'en cas d'urgence et en l'absence du juge compétent, le procureur de la République peut lui-même prononcer une ordonnance de placement provisoire pour une durée de huit jours<sup>98</sup>.

## 2° La protection administrative

Outre cette protection judiciaire liée aux dangers qu'encourt le mineur, une protection administrative du mineur, prévue par le Code de l'action sociale et des familles, est dévolue *in concreto* à l'Aide sociale à l'enfance.

Placé sous l'autorité du Président du Conseil Général, le service de l'Aide sociale à l'enfance se voit ainsi chargé d'apporter "un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs (...) et aux majeurs de moins de 21 ans confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre», de « pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs » qui lui sont confiés et de « veiller à leur orientation »; elle peut à cet effet « mener en urgence des actions de protection »<sup>99</sup>.

Le service de l'aide sociale à l'enfance peut également admettre l'enfant en urgence<sup>100</sup> sur le fondement de l'article L. 223-2 alinéa 2 du Code précité. Le service doit alors en aviser immédiatement le Procureur de la République qui, passé un délai de cinq jours destiné à rechercher les parents, saisira le juge des enfants.

A noter qu'à défaut d'admission en urgence du mineur par le service de l'aide sociale à

---

<sup>96</sup> Rapport du défenseur des enfants, octobre 2000.

<sup>97</sup> Bien que le mineur puisse saisir lui-même le juge des enfants, cette saisine émanera le plus souvent du procureur de la République qui, au vu du signalement qu'il reçoit du service social ou des tiers, saisira le juge des enfants et/ou le juge des tutelles, ou classera sans suite.

<sup>98</sup> Article 375-5 du code civil.

<sup>99</sup> Article L221-1 du code de l'action sociale et des familles.

<sup>100</sup> C'est à dire avant même que soit prononcée l'ordonnance de placement provisoire.

l'enfance, il est de la responsabilité du service social de faire un signalement au procureur de la République. Celui-ci dispose toutefois d'un pouvoir discrétionnaire quant à la suite à donner au signalement. Le classement sans suite n'étant pas susceptible d'appel, il est recommandé de faire les signalements les plus circonstanciés possibles quant aux dangers encourus par les mineurs concernés<sup>101</sup>.

## **B) La représentation juridique du mineur**

Si le mineur a besoin d'être protégé, il a également besoin d'être représenté : la représentation juridique est en effet essentielle en ce qu'elle permettra aux mineurs, juridiquement incapables, d'exercer leurs droits<sup>102</sup>. Elle leur permettra notamment de s'inscrire à l'école et d'avoir accès aux soins ; elle conditionne également pour les mineurs isolés demandeurs d'asile la réponse à leur demande d'octroi du statut de réfugié, ainsi que la possibilité de faire appel de cette décision<sup>103</sup>.

Mais l'ouverture de la tutelle n'est pas seulement fondamentale, elle est aussi un droit : tout mineur, en l'absence de ses représentants légaux, doit en effet bénéficier d'une tutelle<sup>104</sup>, et ce, sans aucune condition de nationalité<sup>105</sup> ou de régularité de séjour.

---

<sup>101</sup> Le SSAE note en effet que, *"même si l'on est en droit de penser que la minorité et l'isolement sont en eux-mêmes constitutifs de danger et de risques, ils ne sont, à l'heure actuelle et d'autant plus que l'âge de la majorité est proche, pas suffisants en tant que tels. Le signalement doit donc contenir un descriptif précis des conditions de vie du mineur, des dangers que ses conditions de vie lui font courir, de sa fragilité psychologique constatée..."* (SSAE, service de l'action sociale, document CB du 28/02/01).

<sup>102</sup> Rappelons que l'article 2 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant exige des Etats qu'ils respectent et garantissent les droits énoncés dans la Convention « à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune », quel que soit son statut ; les mineurs isolés étrangers doivent donc être en mesure de jouir eux aussi de tous les droits de la Convention. L'article 22.1 prévoit également que l'enfant doit bénéficier "de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (...)".

<sup>103</sup> Rappelons toutefois que depuis la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002, l'administrateur ad hoc représente le mineur isolé dans toutes les démarches administratives et juridictionnelles afférentes à sa demande d'asile en attendant l'ouverture de la tutelle.

<sup>104</sup> La représentation juridique concerne tous les mineurs dès lors qu'ils séjournent en France sans leur parent ni répondant légal autorisé. L'article 390 du code civil prévoit en effet que "La tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère (...)se trouvent "privés de l'exercice de l'autorité parentale". Or, l'article 373 prévoit qu' "est privé de l'exercice de l'autorité parentale le père ou la mère qui est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence ou de tout autre cause". Avant de saisir le juge, une recherche de la famille du mineur est effectuée à l'instigation des structures d'accueil ou sur ordre du juge des enfants ; les ambassades, les organisations non gouvernementales (Comité de la croix rouge et service social international plus particulièrement) sont alors mises à contribution. Si ces recherches sont infructueuses, la demande de tutelle est alors déposée au juge. La mesure n'est toutefois pas définitive: si l'autorité parentale peut être rétablie, la tutelle devient caduque.

<sup>105</sup> Il est ainsi admis qu'en application de la Convention de La Haye, le juge français est compétent pour prononcer

Au niveau procédural, le juge des tutelles<sup>106</sup> sera le plus souvent saisi par le parquet des mineurs, ou d'office, suite au signalement d'un tiers ou de l'aide sociale à l'enfance. Dans ce cas, le signalement devra contenir un maximum d'éléments sur l'identité de l'enfant, les circonstances de la séparation, et l'incapacité des parents d'exercer l'autorité parentale

Concernant le choix de la tutelle, deux cas de figure se présentent :

- Si un proche peut prendre l'enfant en charge, il devra saisir le juge des tutelles afin que soit ouverte une tutelle dite « familiale »<sup>107</sup>. Toutefois, les familles accueillantes sont souvent réticentes à officialiser cette prise en charge par l'ouverture d'une tutelle, d'où la nécessité d'un travail d'information et de sensibilisation.

- Si le mineur n'a pas de famille qui puisse assurer la tutelle, la tutelle est dite « vacante » ; le juge des tutelles défère alors la tutelle du mineur au Conseil Général qui la confiera à l'aide sociale à l'enfance<sup>108</sup> ; on parle de « tutelle d'Etat »<sup>109</sup>.

Le dispositif législatif s'appliquant aux mineurs isolés étrangers semble donc complet, conjuguant protection judiciaire, protection administrative et représentation juridique.

Schématiquement, le processus de protection pour les mineurs isolés devrait donc se dérouler comme suit:

1. Saisine du parquet et/ou du juge des enfants au titre de l'enfance en danger conformément à l'article 375 du code civil ;
2. Ordonnance de placement provisoire à l'aide sociale à l'enfance par le juge des enfants;
3. Saisine du juge des tutelles qui constate la vacance de la tutelle et la confie au président du Conseil Général conformément aux articles 373 et 390 du code civil.

Toutefois, seulement quelques centaines de mineurs isolés étrangers bénéficieront de ce dispositif, de nombreux freins existant dans la mise en œuvre de cette protection.

---

l'ouverture d'une tutelle même si le droit personnel de l'enfant ne connaît pas cette institution (Cass. 1<sup>ère</sup> civil., 6 fév 2001, n° 98-21598).

<sup>106</sup> C'est le juge des tutelles du lieu où "demeure" l'enfant qui est compétent.

<sup>107</sup> Auparavant, il devra à cet effet réunir parmi des membres de sa famille ou des proches, un subrogé tuteur et un "conseil de famille" composé de 4 à 6 personnes.

<sup>108</sup> Article 433 du code civil.

<sup>109</sup> En cas de défaillance de l'aide sociale à l'enfance dans son rôle de tuteur, une tutelle à personne pourra être mise

## **II Les limites de la prise en charge**

Le rapport Etiemble sur les mineurs isolés constate de nombreux dysfonctionnements dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers : « *évaluation et orientation défailtantes* », « *dispositif d'urgence inadapté* », « *application hésitante du principe de l'enfance en danger* »<sup>110</sup>; il relève également que « *selon les modalités et les lieux de leur arrivée en France, les mineurs étrangers vont être l'objet d'orientations différentes* », alors que la situation d'isolement du mineur devrait induire les mesures minimales de protection décrites ci-dessus. Il a pu être également relevé des « *conflits de compétences entre les juridictions* » et que « *l'aide sociale à l'enfance traîne des pieds* »<sup>111</sup>.

De fait, de nombreux obstacles se dressent à la mise en place du dispositif de protection de l'enfance, tant au niveau de l'accès à la protection (A) qu'à celui à la représentation (B). La prise en charge connaît également des limites en terme d'accompagnement éducatif (C).

### **A - Un accès limité au dispositif de protection**

L'article 22.2 de la Convention des droits de l'enfant prévoit que les enfants séparés doivent se voir accorder « la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial »; ils devraient donc bénéficier des services sociaux et de la protection juridique dont disposent les enfants du pays d'accueil qui se trouvent privés de leur milieu familial. Or, les mineurs étrangers isolés ne bénéficient pas systématiquement du dispositif de protection de l'enfance. Plusieurs éléments y font obstacle, et, en premier lieu, l'absence de papiers et l'incertitude quant à la minorité.

---

en place.

<sup>110</sup> A. Etiemble constate ainsi que « *La dimension "mineur" s'estompe et se dilue dans la dimension "immigration"* ».

<sup>111</sup> Alain Vogelweith, juge des enfants, in *Proasile*, "L'enfance et l'exil", septembre 1999, p. 20 "Les impasses de la protection juridique".

### *1° Une application hésitante du principe de l'enfance en danger*

Dès l'arrivée du mineur sur le territoire, on ne peut que déplorer une absence de protection. Les dispositions protectrices des enfants, qu'elles soient nationales ou internationales, ont pourtant vocation à s'appliquer dès la zone d'attente<sup>112</sup>, malgré la fiction juridique de l'extraterritorialité de la zone d'attente. Le parquet, qui est en principe averti de la présence du mineur en zone d'attente<sup>113</sup>, devrait aussitôt prendre, en urgence, les mesures de protection qui s'imposent. C'est pourtant rarement le cas<sup>114</sup>. Et quand bien même le parquet ait saisi le juge pour enfants de la situation d'un mineur en zone d'attente, il arrive que des mineurs soient maintenus en zone d'attente et fassent même l'objet de tentatives de renvois forcés alors que le juge pour enfants a pris à leur égard une ordonnance de placement provisoire<sup>115</sup> !!!

Lorsqu'une protection est envisagée ce n'est bien souvent qu'une fois le mineur admis sur le territoire, et encore... En effet, si la majorité des mineurs sont autorisés à quitter la zone d'attente du fait de leur minorité et de leur incapacité juridique concomitante, peu sont orientés vers les structures de protection des mineurs. Et pour cause : non seulement l'administration ne saisit pas les autorités judiciaires compétentes, mais les tribunaux de grande instance eux-mêmes, et en premier lieu les parquets, n'interviennent pas non plus. Il semble pourtant essentiel que le

---

<sup>112</sup> Dans son avis du 21 septembre 2000 "relatif à la situation des étrangers mineurs isolés", la C.N.C.D.H indiquait en ce sens que : "*la protection des mineurs étrangers non-accompagnés doit intervenir dès leur arrivée en zone d'attente. Le mineur doit être protégé tant au niveau des mesures et procédures administratives qu'au niveau du respect de sa personne*".

Dans son arrêt *Amur contre France* du 29 juin 1996, la Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs jugé qu'un étranger non admis sur le territoire et placé en zone d'attente dans l'expectative de son départ était en droit de se prévaloir des dispositions du droit français.

<sup>113</sup> En vertu de l'article 35 quater.

<sup>114</sup> L'ANAFE a d'ailleurs constaté un nombre alarmant de renvois forcés de mineurs ; voir notamment son communiqué du 16 septembre 2004 sur la situation d'un mineur isolé ivoirien dont la demande d'asile a été déclarée manifestement infondée, dans lequel l'ANAFE rappelle que « *quelles que soient les circonstances, un mineur étranger isolé doit être présumé mineur en danger* » et, qu' à ce titre, « *il doit bénéficier du dispositif national de protection de l'enfance. En aucun cas, un renvoi forcé ne peut sauvegarder « l'intérêt supérieur de l'enfant » dont la Convention internationale des droits de l'enfant prescrit la prise en considération dans toutes les décisions prises par l'administration.* ». Pas moins de trente mineurs auraient fait l'objet de renvois au mois de septembre selon certains chiffres.

<sup>115</sup> Ainsi, un mineur congolais maintenu en zone d'attente a fait l'objet de plusieurs tentatives de renvoi forcé alors que le juge pour enfants de Bobigny avait pris une ordonnance de placement provisoire confiant l'enfant à sa tante. L'ANAFE a rapidement dénoncé cette situation : voir son communiqué du 27 septembre 2004, « *Un mineur congolais confié à sa tante par le juge des enfants, a pourtant été menacé de renvoi à plusieurs reprises* ». Ce n'est d'ailleurs pas un cas isolé : voir également l'article de Sylvia Zappi paru dans *Le Monde* du 01/10/2004, « *Un jeune congolais maintenu en zone d'attente malgré un placement du juge* », dénonçant aussi d'autres cas.

parquet examine la situation de ces enfants avant de les laisser partir - au moins celle de ceux qui sont libérés au tribunal puisque la police aux frontières ne l'avertit pas des libérations effectuées à l'aéroport - et prenne les mesures urgentes qui s'imposent : placement provisoire, saisine du juge des enfants et du juge des tutelles. Or, une telle démarche est loin d'être systématique. Elle n'est pas non plus favorisée par la passivité du juge "du 35 quater", qui se contente le plus souvent d'autoriser le mineur isolé étranger à pénétrer sur le territoire, sans même saisir le parquet d'une mesure de protection de l'enfance<sup>116</sup>. Ainsi, sur plus d'un millier de mineurs autorisés à entrer sur le territoire en 2001, seulement 200 auraient été pris en charge par le parquet et le service éducatif auprès du tribunal<sup>117</sup>.

En l'absence de toute mesure de protection, les réseaux criminels n'avaient plus qu'à attendre ces mineurs à leur sortie du tribunal. Face à la révélation de cet état de fait<sup>118</sup>, la situation s'est semble-t-il améliorée, et les mineurs présentés au juge du 35 quater sont désormais libérés avec une ordonnance de placement.

Reste le cas des enfants admis sur le territoire à partir de Roissy : libérés par la police avec un simple sauf-conduit - véritable « passeport pour la clandestinité »<sup>119</sup> -, ces enfants se retrouvent livrés à eux-mêmes, à la merci des trafiquants<sup>120</sup>. La responsabilité première en incombe sans doute aux services du ministère de l'Intérieur et à la police qui ne saisissent pas toujours le parquet des mineurs à leur libération, malgré les instructions données en ce sens par la hiérarchie de la police aux frontières. Un décalage inquiétant a en effet été observé entre le nombre de mineurs libérés en zone d'attente et celui des mineurs présentés à Bobigny, ce qui

---

<sup>116</sup> Dans l'espoir qu'il y soit remédié, des associations de défense des étrangers ont adressé une lettre à Lionel Jospin le 5 juin 2000, réclamant pour tout mineur pénétrant sur le territoire la saisine du procureur afin qu'il adresse l'enfant au juge des enfants et au juge des tutelles et que des dispositions soient prises pour offrir un accueil adapté à ces mineurs.

<sup>117</sup> *Plein Droit*, n° 52, mars 2002, p.14.

<sup>118</sup> Voir le rapport de l'ANAFE de mai 2001 dénonçant cette situation. Une information judiciaire a été ouverte sur plainte du Gisti pour enquêter sur les réseaux opérant aux alentours du tribunal de Bobigny. Voir également le "Bilan des observations des audiences du 35 "quater" au tribunal de grande instance de Bobigny" effectué par l'ANAFE, faisant état notamment que des jeunes femmes sierra léonnaises étaient récupérées par des proxénètes à leur sortie du tribunal.

<sup>119</sup> Selon l'expression de M. François Wouters, éducateur au service éducatif près du tribunal de Bobigny in *Plein droit* n° 52, mars 2002, p.22.).

<sup>120</sup> Le jeune muni de ce sauf conduit doit en effet se présenter dans les huit jours à la préfecture pour constituer son dossier de régularisation. Mais comment imaginer un enfant, seul, ne parlant pas un mot de français, se rendre de lui-même à la préfecture?

signifie que certains mineurs partent seuls, sans aucun accompagnement, et sont interceptés en chemin...

Ainsi, que ce soit en zone d'attente ou à sa sortie, la protection de l'enfance ne s'applique pas, ou mal. Il est plus que temps de privilégier l'application de la protection de l'enfance à celle du droit des étrangers, en systématisant la saisine par le parquet du juge des enfants et du juge des tutelles, et en respectant leurs décisions.

Pour les mineurs dont la prise en charge est amorcée, l'instauration des mesures de protection va se heurter à la remise en cause quasi systématique de la minorité de l'intéressé, celui-ci étant soupçonné de ne pas donner son âge véritable pour ne pas être refoulé ou bénéficier du dispositif de protection<sup>121</sup>.

Le plus souvent, les papiers d'identité de l'enfant auront été perdus, falsifiés ou détruits ; et même lorsque le mineur est en mesure de les présenter, ces documents succomberont bien souvent à la suspicion, alors qu'au terme de l'article 47 du code civil ces documents sont tout à fait recevables en France à condition d'avoir été effectué selon les formes locales<sup>122</sup>.

Ainsi, en cas d'absence de documents d'identité, de doute sur leur l'authenticité<sup>123</sup>, ou en l'absence de photographie, l'âge du mineur sera systématiquement vérifié.

La détermination de l'âge s'effectue en principe sur la base d'un examen clinique, dentaire et radiographique ; c'est la synthèse de ces différents éléments qui devrait permettre de déterminer l'âge du sujet examiné. Or, en pratique, une seule de ces méthodes est utilisée - bien qu'elle soit aussi la plus contestée - : l'expertise osseuse. Celle-ci consiste à comparer les radios de l'individu -celles de la main et du poignet gauche- "*à celles d'un atlas de références établi en 1935 à partir d'une population blanche, née aux Etats-Unis, d'origine européenne et de milieu familial aisé, destiné non pas à déterminer avec précision un âge civil mais à déceler certaines pathologies,*

---

<sup>121</sup> Il faut en effet rappeler que la minorité conditionne l'accès au dispositif de protection de l'enfance.

<sup>122</sup> L'article 47 indique en effet que "tout acte de l'état civil des français et étrangers, fait en pays étranger, fera foi s'il est rédigé dans les formes usitées dans ledit pays". Cette règle a d'ailleurs été réaffirmée par l'arrêt n° 441 de la Cour d'appel de Paris du 13 novembre 2001, dans lequel elle énonce que "*le document d'état civil fait foi et une expertise des urgences médico-judiciaires n'est pas suffisante pour le contredire valablement*".

<sup>123</sup> Le tribunal de grande instance de Créteil a pourtant rappelé qu'une "*présomption de sincérité*" s'attachait à ces documents (TGI Créteil, 6<sup>ème</sup> chambre, 12 juillet 2000, *ASE c/ Benson*, n° 2168/2000). En outre, en cas de doute sur l'authenticité des documents, et en vertu de l'article 34 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 issu de la loi du 24 août 1993, "*les autorités chargées de l'application de la présente ordonnance peuvent demander aux agents*

*notamment des retards de croissance de l'enfant ou adolescent*"<sup>124</sup>. Autant d'éléments qui expliquent que cette méthode ne soit « fiable » qu'à plus ou moins dix-huit mois<sup>125</sup>. Et ce n'est pas tout : selon le Docteur Diamant-Berger, expert agréé près de la Cour de cassation, « *les critères radiographiques relevés sont mauvais scientifiquement surtout entre quinze et dix-huit ans* »<sup>126</sup>. Or, c'est surtout sur cette classe d'âge que l'expertise est pratiquée. Ce procédé est d'autant plus critiquable que le jeune ne pourra pas faire appel des conclusions du médecin<sup>127</sup>, alors même que le mineur délinquant français peut, lui, récuser l'examen médical et faire appel.

Alors même qu'elle est scientifiquement contestée, les autorités judiciaires et administratives continuent<sup>128</sup> fréquemment de recourir à cette expertise osseuse, ce qui retarde d'autant la protection du mineur isolé : elle est en effet le plus souvent demandée par le juge des enfants, par le parquet - qui souhaite s'assurer de la minorité avant de procéder "en urgence" au placement de l'enfant -, ou bien encore par l'Aide sociale à l'enfance même après qu'une ordonnance de placement provisoire ait été prise.

Il faut toutefois bien rappeler qu'en vertu de l'article 246 du code de procédure civile<sup>129</sup>, le juge n'est pas lié par les résultats de l'expertise<sup>130</sup>. On note un progrès : désormais, les appels formés par les services de l'aide sociale à l'enfance contre les ordonnances de placement provisoire et jugements de tutelle, fondés sur la majorité établie par l'expertise osseuse alors que

---

*diplomatiques ou consulaires la législation ou la vérification de tout acte de l'état civil étranger*".

<sup>124</sup>O. Diamant-Berger et J. Nauwelaers, « Détermination médico-légale de l'âge du sujet jeune », intervention au XI<sup>ème</sup> colloque du droit des étrangers : le mineur étranger en exil.

<sup>125</sup> En effet, ces critères d'évaluations ne prennent pas en compte le niveau économique et social de l'individu, ni son origine ethnique, ni encore son niveau nutritionnel or ces éléments influent de beaucoup sur la croissance de l'individu. De même, une carence alimentaire, des troubles hormonaux et certaines maladies ont des conséquences sur la croissance des os ; c'est pourquoi le médecin devrait pouvoir s'entretenir avec le jeune, afin de retracer avec lui les principales étapes de son développement pubertaire et s'enquérir de son mode de vie. Quand il a lieu, cet entretien reste souvent sommaire à défaut d'interprète.

<sup>126</sup> Plein Droit n° 52, mars 2002, p. 16.

<sup>127</sup> En effet, même lorsqu'une contre-expertise est demandée, elle ne sera que très rarement effectuée en raison du coût qu'elle représente.

<sup>128</sup> Certains pays de l'Union européenne - tels que le Royaume-Uni et l'Allemagne - ont pourtant cessé de recourir à la méthode de l'expertise osseuse en raison de la marge d'erreur qu'elle comporte et de son caractère attentatoire à l'intégrité de la personne.

<sup>129</sup> L'article 246 du code de procédure civile prévoit que "Le juge n'est pas lié par les constatations ou les conclusions du technicien."

<sup>130</sup> Ce qu'a clairement rappelé la deuxième chambre civile de la Cour de cassation dans un arrêt du 25 janvier 2001 (pourvoi n° 99-50-067) où elle indique que le juge est libre d'apprécier la valeur probante des éléments de preuve qui lui sont présentés : il n'est donc pas lié par les résultats de l'expertise osseuse qu'il peut, sans motif, écarter ou retenir. La valeur et la portée de l'expertise relevant de l'appréciation souveraine des juges du fond, la Cour de cassation ne peut exercer son rôle unificateur en la matière et les pratiques des juridictions restent disparates.

le jeune possède des documents d'identité attestant de sa minorité, sont généralement rejetés<sup>131</sup>.

Il conviendrait de promouvoir d'autres instruments visant à déterminer la minorité<sup>132</sup>, axés davantage sur des aspects psychosociaux, et qui soient pleinement respectueux de la dignité humaine<sup>133</sup>. En attendant, les conclusions de l'expertise osseuse ne devraient avoir qu'une valeur indicative. Il conviendrait également, lorsqu'au terme de l'examen médical la personne est déclarée âgée de 18 à 19 ans, de lui accorder le bénéfice du doute<sup>134</sup> car il se peut très bien qu'elle n'ait en fait que 16 ans ; le juge devrait être guidé par l'objectif de protection poursuivi, le risque de la preuve devrait peser sur l'administration et le doute bénéficier au jeune<sup>135</sup>. C'est pourquoi on pourrait imaginer de mettre en place le dispositif de protection de l'enfance au moins à titre préventif<sup>136</sup>, quitte à le lever ultérieurement si l'intéressé s'avérait majeur. Or, dans l'attente des résultats de l'expertise - le délai peut être de quinze jours - le jeune est laissé le plus souvent à lui-même, à la rue, à la merci des trafiquants. La contestation de la minorité apparaît ainsi comme un frein à l'accueil d'urgence.

Il convient également de mentionner la situation inextricable de certains mineurs, dont la minorité est attestée par une pièce d'identité, mais contredite par l'expertise osseuse : lorsque le juge retient la majorité, ils ne peuvent pas bénéficier du dispositif de protection de l'enfance, mais n'ayant aucune preuve de leur majorité<sup>137</sup> et leurs documents d'état civil indiquant une minorité,

---

<sup>131</sup> Dans un arrêt du 13 novembre 2001, la Cour d'Appel de Paris a ainsi considéré qu'une expertise concluant à un âge osseux égal ou supérieur à dix-huit ans n'était pas suffisante pour contredire valablement un acte de naissance établissant la minorité de l'intéressé (CA Paris, 13 novembre 2001, n° 441).

<sup>132</sup> La détermination de l'âge étant un fait juridique, la preuve est libre. Mme Nathalie Ferré propose ainsi que la minorité puisse être établie par présomption, témoignage ou encore simple déclaration, l'objectif poursuivi justifiant selon elle l'admission de tels modes de preuve. *In* Plein droit n° 52, mars 2002, p.18. Dans son avis du 21 septembre 2000 relatif à la situation des étrangers mineurs isolés, la C.N.C.D.H indiquait également : "*Le statut de la minorité est acquis dès lors que la jeune ou le jeune étranger se déclare mineur. Ce statut ne peut être remis en cause que par une décision de justice reconnaissant la majorité, au vu d'expertises utilisant des techniques reconnues.*".

<sup>133</sup> En effet, outre l'angoisse suscitée par l'examen de l'expertise osseuse s'ajoutent les conditions d'urgence et parfois dégradantes dans lesquelles se déroule cet examen : bien souvent, rien n'est expliqué à l'enfant, son consentement n'est pas recherché, et certains mineurs arrivent même menottés à l'institut médico-légal.

<sup>134</sup> C'est d'ailleurs un principe général du droit que d'utiliser en cas de doute les dispositions les plus favorables au justiciable.

<sup>135</sup> La Résolution du Conseil du 26/09/1997 est à cet égard particulièrement sévère puisqu'elle prévoit que c'est à l'enfant d'apporter la preuve de sa minorité, et que les Etats sont libres de déterminer le type de preuve valable. Toutefois, en cas de doute sur la minorité, les Etats sont censés accorder au mineur le bénéfice du doute.

<sup>136</sup> En ordonnant l'exécution provisoire de la mesure de placement.

<sup>137</sup> Les résultats de l'expertise ne sont communiqués qu'à la personne qui en a fait la demande, et la demande de communication de ces résultats, adressée au parquet des mineurs, n'obtiendra une réponse qu'au bout de plusieurs

ils ne peuvent pas non plus bénéficier du dispositif pour adultes. En outre, si le jeune est déclaré majeur au terme de l'expertise osseuse, il n'en demeure pas moins mineur aux yeux de l'OFPPRA qui se base uniquement sur les documents qui lui ont été remis et les déclarations de l'intéressé : l'OFPPRA examinera bien sa demande, mais ne lui notifiera sa décision qu'à sa majorité supposée<sup>138</sup>. Il ne peut non plus s'inscrire dans un établissement scolaire car on exige pour cela un représentant légal. Majeur pour les uns, mineur pour les autres, le "mineur contesté" ne pourra obtenir la protection qu'il nécessite pourtant.

Quand bien même la minorité de l'enfant est établie, celui-ci ne bénéficiera pas forcément du dispositif de protection de l'enfance. Selon l'autorité saisie - aide sociale à l'enfance, parquet des mineurs ou juge pour enfants -, la notion d'enfance en danger est en effet diversement appliquée aux mineurs isolés : le parquet serait « *davantage sélectif* » et le juge des enfants « *davantage protecteur* »<sup>139</sup> ; les services de l'aide sociale à l'enfance sont souvent réticents à admettre les mineurs isolés en urgence<sup>140</sup>, préférant attendre une ordonnance de placement provisoire<sup>141</sup> par crainte d'un refus de saisine de la part du Parquet des mineurs.

Certains procureurs et juges des enfants estimeraient même que la situation des mineurs isolés étrangers ne ressort pas de leur compétence en considérant que le problème qui se pose est celui de l'absence de représentation légale, mais ne relève pas de l'enfance en danger<sup>142</sup>. Une telle

---

mois.

<sup>138</sup> L'intéressé n'aura en effet pas de tuteur auquel la décision de l'OFPPRA pourrait être notifiée puisque l'autorité judiciaire le considère comme majeur au terme de l'expertise effectuée. Pour surmonter ce problème, Eveline Sire-Marine, juge des tutelles, suggère que l'OFPPRA notifie aux mineurs les décisions positives de reconnaissance du statut de réfugié, le fait que le "mineur" non représenté ne puisse faire appel de cette décision ne présentant ici aucun inconvénient. In *Proasile* "L'enfance et l'exil", septembre 1999, "Les impasses de la protection juridique", p.21.

<sup>139</sup> A. Etiemble, étude précitée, p. 157.

<sup>140</sup> Les articles 40 à 59 du Code de la famille et de l'action sociale ne prévoient pourtant aucune condition d'admission à l'aide sociale à l'enfance liée à la nationalité ou à la situation juridique de l'intéressé. L'article 186 précise même que les prestations de l'aide sociale à l'enfance peuvent être attribuées aux étrangers en situation irrégulière.

<sup>141</sup> Alors même que l'article 56 du Code de l'action sociale et de la famille prévoit que le mineur sans représentant légal doit être accueilli en urgence par l'aide sociale à l'enfance. Le délai d'attente d'une ordonnance de placement provisoire augmente d'autant le risque de récupération de l'enfant par des trafiquants.

<sup>142</sup> A. Etiemble, étude précitée, p. 157. Voir aussi *Proasile* "L'enfance et l'exil", septembre 1999, "Les impasses de la protection juridique", p. 20 : Certains juges des enfants considèrent en effet que le juge des tutelles, saisi en urgence, désignera à l'enfant un représentant légal qui effectuera les démarches nécessaires et pourra saisir l'aide sociale à l'enfance en dehors du cadre judiciaire. La compétence du juge des enfants concernant les mineurs isolés a ainsi été remise en cause par la Cour d'Appel de Lyon qui, dans un arrêt du 18 juin 2001, a estimé que les mesures d'assistance éducative ont pour objet "de contrôler, soutenir et aider les titulaires de l'autorité parentale en cas de défaillance dans l'exercice de cette autorité, mais non de répondre aux situations de vacance de l'autorité parentale. (...). Le danger n'est pas une condition suffisante pour que le juge des enfants soit compétent, dès lors qu'il peut être remédié

attitude témoigne d'une lecture plutôt étroite du critère de danger<sup>143</sup> posé à l'article 375 du code civil, en limitant celui-ci au seul danger provenant des comportements parentaux. Pour caricaturer, seuls les enfants maltraités seraient dignes de protection. Or, il semble évident qu'un mineur isolé est lui aussi un enfant en danger<sup>144</sup> - on connaît les risques d'errance, de trafics... auxquels il est exposé -. Pour évaluer le danger menaçant un enfant, il ne faut pas seulement prendre en compte les comportements parentaux ou les traces visibles de maltraitance, mais également le milieu dans lequel (sur)vit le mineur<sup>145</sup>.

Le problème est que l'argument - pourtant fondé - des réseaux criminels, invoqué pour protéger les mineurs isolés, est désormais utilisé pour leur dénier toute protection : sous prétexte de ne pas vouloir encourager les filières, certains juges refusent de considérer les mineurs isolés comme des enfants en danger, et donc de déclencher à leur égard le dispositif de protection de l'enfance. On peut à cet égard se référer aux propos de M. Jean-Pierre Rosenczveig, juge pour enfants au tribunal de Bobigny : « *Notre appréciation d'enfance en danger a évolué en fonction de connaissances que nous avons des filières de passeurs. Je refuse par exemple de prendre une ordonnance de placement à l'égard d'un jeune chinois qui arrive avec un avocat choisi, un téléphone portable, habillé de neuf, avec 200 à 500 euros en poche et des contacts à Paris : ce mineur n'est pas obligatoirement isolé et pas forcément en danger. Nous savons que les passeurs utilisent le maillon faible des lois d'immigration françaises qu'est le dispositif de protection de*

---

*à cette situation par l'intervention d'un autre magistrat ou d'autres services*". En l'occurrence, les juges ont estimé que seul le juge des tutelles était compétent en vertu de l'article 373-5 du code civil. Cet arrêt reste heureusement un arrêt isolé ; en sens contraire, la Cour d'Appel de Poitiers a infirmé la décision d'un juge des enfants se déclarant incompétent au profit du juge des tutelles, au motif que l'enfant concerné était en danger et que sa sécurité comme sa moralité étaient "du fait même de son absence de famille ou de représentant légal gravement compromises" (CA Poitiers, 7 novembre 2002, n° 02/184, *Krabetyan*).

Le Défenseur des Enfants a dénoncé ce "renvoi de balle" d'une autorité à l'autre, et fermement rappelé que les mineurs isolés étrangers ont besoin de la double protection du juge des enfants et du juge des tutelles. *In rapport 2002*, p.192.

<sup>143</sup> L'existence d'un danger ne suppose pas forcément la réalisation d'un dommage : c'est plutôt la forte probabilité qu'un dommage apparaisse.

<sup>144</sup> Selon Hervé Hamon, président du tribunal pour enfants de Paris, "tout mineur isolé sans référent dont on ne connaît pas l'identité et l'âge exact et qui se trouve sans domicile doit être considéré comme un enfant en danger". *In Proasile* n° 7, novembre 2002, p. 22.

<sup>145</sup> Comme le souligne Michèle Creoff, inspectrice principale des affaires sanitaires et sociales, "le législateur n'a pas voulu désigner seulement le milieu familial, puisque le terme retenu [par les articles 375-3 et 5 du code civil] est celui de "milieu actuel" [et non familial] dans lequel vit l'enfant. L'objectif est bien de pouvoir prendre en compte toutes sortes de danger sans se limiter à la famille ou au domicile.". *In Michèle Creoff, "Qu'est-ce qu'un enfant en danger?"*, *Plein Droit* n° 52, mars 2002, p7.

Dans un arrêt du 16 janvier 1999, la Chambre civile de la Cour de cassation a considéré que l'application de l'article

*l'enfance, qui assure à tout mineur entré en France l'inexpulsabilité* »<sup>146</sup> ; *"L'on fait jouer trop souvent aujourd'hui au dispositif de protection de l'enfance le rôle d'une agence de coopération"*<sup>147</sup>.

Ainsi, par crainte d'un « appel d'air », les dispositifs de protection de l'enfance ne sont pas toujours mis en œuvre<sup>148</sup>. Il est vrai que le dispositif de protection de l'enfance a pu être instrumentalisé par les passeurs<sup>149</sup> et les réseaux de trafiquants<sup>150</sup>, nous ne le nions pas. C'est toutefois l'intérêt de l'enfant qui doit primer sur toute autre considération, aussi louable soit-elle : l'objectif de ne pas encourager les réseaux criminels ne doit pas porter préjudice à l'enfant. A chacun son rôle : au juge de protéger l'enfant en danger, au législateur de prendre les mesures nécessaires pour réprimer la traite des êtres humains - l'exploitation des enfants en l'occurrence -

## *2° Des moyens insuffisants*

Depuis les lois de décentralisation de 1982 et 1984, le dispositif de la protection de l'enfance relève de la compétence du Conseil général et est à sa charge financière<sup>151</sup>, ce qui entraîne une charge financière inégale pour les départements, mais également des disparités de traitement importantes d'un département à l'autre quant à la prise en charge des mineurs isolés<sup>152</sup>.

Selon l'étude d'A. Etiemble, en 2001, 50 départements auraient reçu des mineurs isolés, dans des proportions toutefois variés. Si leur présence tend à se diffuser sur l'ensemble du territoire, trois départements - Paris, Nord, Seine saint Denis -, totalisent à eux seuls 65 % des prises en charges ; en 2002, le service parisien de l'aide sociale à l'enfance a été sollicité pour

---

375-3 n'était pas subordonnée à la présence effective du mineur dans son milieu familial.

<sup>146</sup> Propos rapportés dans le journal *Le Monde* et reproduits sur [www.droitsenfant.com/mineurisoles.htm](http://www.droitsenfant.com/mineurisoles.htm)

<sup>147</sup> Jean Pierre Rosenczeig, "Les limites de l'exercice judiciaire".

<sup>148</sup> Le Défenseur des Enfants dénonce dans son rapport annuel *"la poursuite de pratiques discutables, tant de certains services judiciaires que de certains conseils généraux, qui consistent à ne pas considérer comme "en danger", ni relevant d'une tutelle, les mineurs étrangers isolés de 16 à 18 ans, en particulier lorsqu'ils sont entre les mains des trafiquants d'êtres humains, de crainte d'être "instrumentalisés" par lesdits trafiquants"*. In Rapport annuel 2003 du Défenseur des Enfants, p.200. Une telle attitude peut d'ailleurs sembler contraire à l'article 2 de la Convention des droits de l'enfant qui rappelle le principe d'égalité de tous les enfants dans la protection de leurs droits quelque soit leur origine nationale.

<sup>149</sup> Des réseaux de passeurs chinois notamment, experts en législation française.

<sup>150</sup> On a vu ainsi certains enfants se présenter directement au tribunal de Bobigny avec tous le papiers nécessaires, déjà traduits en français...

<sup>151</sup> Article 221-2 du Code de l'action sociale et des familles.

<sup>152</sup> La prise en charge des mineurs isolés étrangers va ainsi dépendre de la politique du département et des fonds qui lui seront attribués.

847 mineurs isolés, ce qui est quatre fois plus qu'en 1999 et représente 11% des enfants accueillis sur la capitale<sup>153</sup>.

Au total, le nombre de mineurs isolés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance sur le territoire aurait été multiplié par trois entre 1999 et 2001 ; près de 2000 mineurs isolés auraient été pris en charge par les services sociaux en 2002. Les capacités d'accueil des départements de fortes arrivées comme en Seine Saint Denis, à Paris ou à Marseille sont saturés, les services de l'aide sociale à l'enfance sont débordés et souvent désemparés<sup>154</sup>.

Selon les services de protection de l'enfance, il n'appartient pas aux départements de financer la prise en charge de ces mineurs dont l'admission sur le territoire relève d'une décision de l'État ; leur prise en charge devrait être assumée financièrement par l'Etat, au titre de la solidarité nationale. En effet, s'en tenir au droit commun de la compétence de l'aide sociale à l'enfance revient quasiment à faire supporter à 3 départements la charge financière de ces enfants ! On pourrait envisager que l'Etat rembourse les frais de prise en charge des mineurs accueillis par le Conseil général<sup>155</sup>.

Manque de volonté politique, application hésitante du principe de l'enfance en danger, moyens insuffisants...autant de freins à la protection des mineurs isolés étrangers.

Face à cette "démission" des acteurs de la protection de l'enfance dont les enfants sont les victimes directes, les organisations non gouvernementales et associations jouent un rôle essentiel. A titre d'exemple, nous mentionnerons le Service social d'aide aux émigrants (SSAE), qui permet l'accueil et l'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile qui lui sont adressés<sup>156</sup> : si le S.S.A.E n'assure pas lui-même l'hébergement du mineur, il l'aidera à trouver un hébergement

---

<sup>153</sup> *Lien Social* n° 663, 24 avril 2003.

<sup>154</sup> Il est même arrivé, en 2002, que l'aide sociale à l'enfance de Toulouse, devant l'engorgement du dispositif d'accueil, refuse -sauf cas exceptionnel -, de prendre charge les primo-arrivants et suspende toute saisine du parquet des mineurs. In Cédrix Bodet, "SSAE Toulouse : favoriser les partenariats pour accueillir au mieux les mineurs isolés", *Revue du service social d'aide aux émigrants Accueillir*, n° 228-229, octobre 2002,p.10.

<sup>155</sup> C'est d'ailleurs le système qui avait été retenu pour l'accueil des enfants du sud est asiatique, et ceux du Kosovo : sur la base de l'article 87 du code de la famille et de l'action sociale, l'État a remboursé les frais de prise en charge des mineurs accueillis par les conseils généraux. Mais il n'était alors question que d'arrivées « exceptionnelles ».

<sup>156</sup> Ces enfants lui sont généralement adressés par la préfecture de police, l'OFPRA, F.T.D.A, ou bien encore des compatriotes du mineur.

d'urgence, et sollicitera la mise en place d'une mesure de protection ainsi que l'ouverture d'une tutelle pour le mineur. On peut également mentionner le centre d'accueil géré par l'O.N.G Enfants du Monde Droits de l'Homme<sup>157</sup> qui offre un accueil - de jour comme de nuit- aux mineurs isolés, permet d'entamer un travail socio-éducatif avec les mineurs accueillis et de lancer les démarches juridiques nécessaires à leur orientation : recherche des familles, demande de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, demande d'asile...le centre, qui accueille environ 25 enfants chaque jour, peut également servir d'hébergement d'urgence. A leur échelle, les associations de terrain - qui agissent de leur propre initiative, sans véritable délégation - se démènent tant qu'elles peuvent pour trouver un toit au mineur : hébergement par des compatriotes, placement dans un hôtel ou dans un foyer pour sans-domicile-fixe. Toutefois, à l'impossible nul n'est tenu : la meilleure volonté du monde ne suffira pas toujours à éviter la rue au mineur.

Face aux dysfonctionnements et au manque de moyens, les organisations non gouvernementales et les associations de terrain jouent un rôle essentiel dans l'hébergement d'urgence et la prise en charge effective des mineurs isolés étrangers par les services sociaux et judiciaires compétents. Leur travail est remarquable, mais ce "*bricolage permanent de solutions*"<sup>158</sup> ne peut constituer une réponse satisfaisante ni durable au problème. En outre, l'accueil pensé dans le seul cadre de l'urgence ne résout pas les problèmes qui se posent à plus à moins long terme.

## **B - Une représentation juridique non systématique**

L'ouverture de la tutelle pour le mineur dépourvu de tout représentant légal est une obligation, non une faculté laissée à la discrétion du juge : si les conditions d'ouverture sont réunies, le juge doit<sup>159</sup> ouvrir la tutelle au bénéfice de l'enfant, indépendamment de toute condition de nationalité ou de régularité de séjour. Pourtant, les juges sont parfois réticents<sup>160</sup> à

---

<sup>157</sup> Centre d'accueil des mineurs étrangers isolés, 21 place Victor Hugo, 94270 Kremlin-Bicêtre.

<sup>158</sup> "Les mineurs étrangers isolés : Les réponses des professionnels d'Ile-de-France", 1er novembre 2002, p. 24.

<sup>159</sup> Rappelons les termes de l'article 390 du code civil : "La tutelle s'ouvre..." : l'indicatif utilisé a ici valeur d'obligation.

<sup>160</sup> Ces réticences peuvent s'expliquer par le coût de la prise en charge, mais également semble-t-il par "*l'engagement éducatif particulier qu'elle implique*" qui "*bouscule les schémas du travail social*". In A. Etiemble, étude précitée, p. 196.

ouvrir une tutelle d'État pour les mineurs isolés étrangers, surtout si leur majorité est proche. Lorsque le jeune approche de la majorité, la demande de tutelle est le plus souvent rejetée : le juge s'arrangera pour faire traîner le dossier quelques mois - le mineur devenu majeur, la demande deviendra sans objet - ou trouvera un motif quelconque pour rejeter la tutelle<sup>161</sup>.

Le juge pourra ainsi refuser d'ouvrir une tutelle si des documents d'état civil sont manquants. Or, cette absence de documents d'état civil est presque "inhérente" à la situation du mineur isolé : qu'il n'ait pas *pu* prendre ses papiers en raison de la situation - conflit, départ précipité...-ou qu'il n'ait pas *voulu* les prendre de peur d'être renvoyé dans son pays d'origine ou craignant pour sa sécurité -, peu de mineurs isolés sont en possession des documents réclamés<sup>162</sup>. La solution consiste alors à demander un jugement supplétif d'acte de naissance auprès du tribunal, mais cette faculté est peu connue et le juge de mauvaise volonté peut rejeter la demande au motif que l'impossibilité d'obtenir les documents d'origine n'a pas été prouvée...

Le juge pourra également opposer à la demande d'ouverture de la tutelle que l'incapacité des parents à exercer leur autorité n'a pas été suffisamment démontrée, bien que cette incapacité semble elle aussi inhérente à la situation du mineur isolé étranger. L'absence de la famille est souvent interprétée comme le "décès" des parents ; pour les enfants dont les parents sont encore en vie mais à des milliers de kilomètres, il s'agira alors de prouver qu'ils n'ont plus aucune "prise" sur l'enfant ; la situation est plus difficile encore pour l'enfant accueilli temporairement par un proche mais qui n'est pas en mesure de le prendre en charge sur le long terme.

Face à ces difficultés et à la mauvaise volonté de certains juges, certains services sociaux renoncent à saisir le juge des tutelles, estimant leur démarche inutile.

Mesures de protection difficiles à mettre en œuvre, accès fastidieux à la représentation juridique... des difficultés subsistent encore dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers une fois qu'ils sont confiés à l'aide sociale à l'enfance.

---

<sup>161</sup> Il convient alors d'obtenir une ordonnance du juge motivant le refus d'ouverture de la tutelle pour pouvoir faire appel de cette décision.

<sup>162</sup> Il ne faut pas oublier non plus qu'un grand nombre d'enfants ne sont pas enregistrés à la naissance : à titre indicatif, un rapport de l'Unicef sur le droit à l'enregistrement paru en juin 2002 indique que 50 millions d'enfants n'ont pas été enregistrés à leur naissance, en 2000.

## C - Un accompagnement éducatif problématique

Non seulement la prise en charge proposée n'apparaît pas toujours adaptée aux mineurs isolés, mais elle ne permet pas non plus une protection durable pour le jeune.

### *1° Un dispositif non adapté :*

En l'absence de structures spécifiques d'accueil, les mineurs isolés étrangers sont intégrés dans le dispositif de droit commun de protection de l'enfance. Or, les structures « traditionnelles » de protection ont été conçues pour accueillir des enfants qui vivent dans un cadre familial et dans lequel ils sont destinés à retourner ; elles ne sont donc pas toujours adaptées à la situation des mineurs isolés étrangers qui ont leur problématique propre, et dont la prise en charge induit des spécificités.

Le H.C.R indique pourtant que « *la forme de placement la plus appropriée doit être définie pour chaque enfant non accompagné* » et qu'il faut tenir compte à cet effet de l'âge, de la personnalité, des besoins et des préférences de l'enfant<sup>163</sup> ; la Convention des droits de l'enfant précise également qu'il doit être tenu compte "d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique" <sup>164</sup>.

Dans les faits cependant, le placement de l'enfant sera déterminé par son âge et les places disponibles : les mineurs isolés seront ainsi hébergés dans un foyer de l'enfance, une famille d'accueil ou, en dernier recours dans un hôtel social.

L'aide sociale à l'enfance favorise aujourd'hui le placement en foyer - départemental ou associatif -, qui ont pour certains acquis une réelle expérience dans l'accueil de ces enfants.

L'hébergement en familles d'accueil permettrait de recréer un environnement familial au mineur, mais les places sont très limitées : ces familles sont en effet souvent réticentes à recevoir des mineurs - adolescents pour la plupart- dont elles ne connaissent ni la langue, ni la culture ; à cet égard, il pourrait être opportun de développer des liens avec les différentes communautés et de solliciter les familles réfugiées<sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> In Principes directeurs du H.C.R.

<sup>164</sup> Article 20.3 de la Convention.

<sup>165</sup> Au Québec, c'est le mode privilégié de placement des jeunes "enfants séparés" : ceux-ci sont confiés à une "famille d'entraide", qui connaît, pour les avoir traversées, les épreuves endurées par le mineur ; elle peut ainsi le

L'hébergement en chambre d'hôtel, de dernier recours et réservé aux plus âgés, est à bannir : en effet, il ne permet pas de suivi éducatif réel et livre les enfants à eux-même : souvent non scolarisés, ces enfants se retrouvent seuls une nouvelle fois, n'ayant que peu de contact avec leur éducateur référent, et pas -ou peu- d'activité occupationnelle<sup>166</sup>.

Il serait souhaitable envisager d'autres formes de placement, tel que le système des logements sécurisés autonomes, ou des appartements partagés pour les plus grands<sup>167</sup>, qui ne coûteraient au final pas plus cher qu'une chambre d'hôtel et permettraient aux jeunes de se responsabiliser.

Outre ce problème de placement, l'accompagnement éducatif lui-même de ces enfants peut poser problème : les éducateurs, qui ont davantage l'habitude de travailler sur la problématique du retour en famille et la restauration des liens parents-enfants à partir d'un environnement familial, social et scolaire existant, se trouvent souvent désemparés face à ce public<sup>168</sup>. La prise en charge de ces mineurs présente en effet des difficultés particulières<sup>169</sup>, liées notamment à la barrière de la langue, aux troubles et aux pathologies que présente le mineur<sup>170</sup> ; elle nécessite un important travail de reconstruction personnelle<sup>171</sup>, mais également un accompagnement plus "technique" dans les procédures d'ouverture de tutelle ou de reconnaissance du statut de réfugié auxquelles les travailleurs sociaux ne sont pas familiarisés. C'est pourquoi il pourrait être envisagé de former des

---

soutenir et l'accompagner "en connaissance de cause" dans les démarches à entreprendre -demande d'asile par exemple- et le guider dans sa nouvelle vie. Cette solution est très bénéfique pour l'enfant, qui peut ainsi parler sa langue et retrouver, peut-être, "un petit coin de chez lui".

<sup>166</sup> A noter le rôle des associations qui proposent parfois un accueil de jour avec différentes activités, des cours de français notamment.

<sup>167</sup> C'est au Québec le système privilégié pour les adolescents de 16-17 ans : ceux-ci habitent jusqu'à 4 ou 5 dans un appartement équipé et reçoivent une allocation mensuelle pour leur entretien ; un suivi est régulièrement effectué avec leurs éducateurs, qu'ils rencontrent 1 à 2 fois par semaine.

<sup>168</sup> Michèle Creoff, inspectrice des affaires sanitaires et sociales, relève ainsi "une forme d'absence de culture professionnelle sur la façon de travailler avec des mineurs (...) avec lesquels l'objectif n'est pas le retour en famille mais la construction d'un projet de vie sans qu'il y ait obligatoirement des représentants familiaux dans la dynamique de travail". In Michèle Creoff, "Qu'est-ce qu'un enfant en danger?", Plein droit n° 52, mars 2002, p.9.

<sup>169</sup> Cette spécificité ne doit tout de même pas devenir un argument pour refuser de les prendre en charge : dans le fond, les problématiques des mineurs isolés ne sont pas si éloignés de celles des autres enfants - rupture du lien familial, éloignement, traumatismes, délinquance...- que les travailleurs sociaux savent appréhender.

<sup>170</sup> Ces troubles - mutisme, solitude extrême, fugues...- et pathologies - malnutrition notamment - sont liées au vécu du mineur, au phénomène de l'exil notamment.

<sup>171</sup> Comme l'explique Dominique Bordin, directeur du Caomida, "Durant son parcours d'exil, le jeune a souvent pris plusieurs identités différentes, et à son arrivée il ne sait plus très bien où il en est, voir qui il est réellement. Retrouver la complétude de l'individu qu'il est, de son histoire, de son nom peut prendre du temps, mais c'est une étape nécessaire (...). Il faut ensuite l'aider à se reconstruire physiquement, mentalement et parfois socialement". In *Accueillir* n° 225, octobre 2000, p. 24.

agents de l'aide sociale à l'enfance ou de développer les partenariats avec des intervenants extérieurs spécialisés.

L'un des problèmes majeurs auxquels sont confrontés les éducateurs reste la disparition alarmante d'un nombre croissant d'enfants placés en foyers<sup>172</sup>.

On est ici face à des enfants qui ne demandent rien, et s'échappent des structures d'accueil, soit parce que la France n'est pour eux qu'une étape, soit parce qu'ils doivent travailler pour s'acquitter du remboursement d'une dette et envoyer de l'argent à leur famille ; dans ce cas, ils n'ont d'autre solution que de rejoindre les ateliers clandestins - pour les mineurs isolés chinois - ou de se livrer à des activités délinquantes - voir même à la prostitution- s'agissant des jeunes roumains<sup>173</sup>.

On retrouve aussi le cas des enfants "errants", qui ont fonctionné parfois plusieurs mois en mode « survie », et dont les « demandes » répondent à d'autres impératifs que ceux traditionnellement en usage dans le travail social.

Devant l'inadéquation de l'accompagnement éducatif traditionnel, des expériences locales - accueil de jour, éducateurs de rue...- tentent d'apporter un minimum à ces mineurs isolés inscrits dans la délinquance ou dans l'errance<sup>174</sup>.

---

<sup>172</sup> Selon Claude Romeo, directeur de l'enfance et de la famille de Seine Saint Denis, la majorité de ces mineurs « quittent les lieux entre dix minutes et une heure après leur arrivée » ; au total, 60 % des jeunes disparaissent dans les huit jours de leur arrivée au foyer. In "mineurs étrangers isolés, L'aide sociale à l'enfance 93 sous pression", par Florence Raynal, *Actualités sociales hebdomadaires* n° 2252, 1<sup>er</sup> mars 2002, p.40. En Seine-Saint-Denis, 40% des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance auraient ainsi disparus. In A. Etiemble, étude précitée. Ce phénomène des disparitions des mineurs isolés se rencontre aussi dans d'autres pays européens : en Belgique, Child Focus fait état de 555 dossiers ouverts en 2003 concernant la disparition de mineurs isolés étrangers ; 25% des disparitions seraient liées à la traite.

<sup>173</sup> "Nous alimentons probablement les foyers de travail clandestin et les réseaux de prostitution" déplore Michel Tanguy, chef de service au foyer départemental d'adolescentes de Villemomble. "On fait partie de la chaîne" constate une éducatrice de circonscription. In "mineurs étrangers isolés, L'aide sociale à l'enfance 93 sous pression", par Florence Raynal, *Actualités sociales hebdomadaires* n° 2252, 1<sup>er</sup> mars 2002, p.40.

<sup>174</sup> Soulignons à cet égard le rôle de l'association jeunes Errants, qui accueille et oriente les mineurs étrangers isolés à Marseille et dans sa région : elle propose des services d'investigation et d'orientation éducative, et comprend parmi ses membres quatre éducateurs spécialisés, un assistant social, une psychologue à mi-temps, un animateur et un psychiatre à temps partiel.

Il est question de créer un service éducatif d'accueil et d'orientation - et éventuellement de protection - pour les mineurs errants ou engagés dans la délinquance ou la prostitution, qui reposerait sur un partenariat entre la ville de Paris, le Conseil Général, le parquet des mineurs et l'aide sociale à l'enfance notamment. In "Les mineurs étrangers isolés : Les réponses de professionnels sur Paris-Ile-de-France", 1<sup>er</sup> novembre 2002, pp.21-22.

## 2° Des jeunes à l'avenir incertain

Les difficultés administratives liées au statut d'étranger du mineur rendent difficile la construction d'un projet d'avenir<sup>175</sup>. La situation est particulièrement difficile pour les mineurs de plus de seize ans : en l'absence d'obligation scolaire, l'Education Nationale rechigne en effet à les accueillir ; certains établissements subordonnent même leur inscription à la présentation d'un titre de séjour, bien qu'il ne soit pas obligatoire avant 18 ans. Et lorsqu' enfin ils parviennent à être scolarisés, ils sont généralement "sous-orientés", contraints de redoubler leur classe précédente ou dirigés dans une voie qui ne leur correspond pas, ce qui constitue pour eux un nouveau sentiment échec.

L'accès à la formation professionnelle leur est également difficile en l'absence d'autorisation de travail et de certitude sur l'obtention d'un titre de séjour à la majorité : non expulsables mais non soumis à l'obligation scolaire, l'apprentissage que beaucoup d'entre eux souhaiteraient poursuivre leur est refusé<sup>176</sup> ; ils sont alors orientés vers des structures pré-professionnelles de type SIPA<sup>177</sup>, mais là encore, tous ne peuvent pas en bénéficier.

De fait, la scolarisation et l'insertion professionnelle des jeunes étrangers dépendent beaucoup des "bonnes volontés" locales et des réseaux de partenaires<sup>178</sup>.

Déjà peu évidente, la situation s'est encore aggravée depuis la modification par la loi du 26 novembre 2003 relative à *la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers et à la nationalité* des règles d'acquisition de la nationalité française pour les mineurs isolés étrangers pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. Jusqu'à cette date, les mineurs pris en charge par l'aide sociale à

---

<sup>175</sup> A noter que les mineurs étrangers dont les parents sont présents mais en situation irrégulière rencontrent également des difficultés pour être scolarisés. En 2001, on évaluait à 25000 le nombre de mineurs étrangers - isolés ou accompagnés - en âge d'être scolarisés. In Rapport 2001 du Défenseur des Enfants, p. 134.

<sup>176</sup> Le Défenseur des enfants demande ainsi régulièrement de leur ouvrir l'accès aux formations par apprentissage, "mesure (...)essentielle pour les adolescents qui, trop souvent, se trouvent confrontés à des complexités administratives facteurs de discriminations, et déscolarisés malgré eux. Une telle situation, outre qu'elle ne permet pas d'assurer l'avenir professionnel de jeunes résidant dans le pays, est propice aux attitudes délinquantes". In Défenseur des enfants, Rapport annuel 2001, p.141.

<sup>177</sup> Sites d'insertion pré-professionnelle par alternance.

<sup>178</sup> C'est pourquoi le Défenseur des Enfants plaide pour la délivrance d'un titre de séjour qui leur permette d'avoir accès aux formations en alternance ou par apprentissage, "sans attendre d'aléatoires dérogations accordées ou non

l'enfance pouvaient obtenir la nationalité française par simple déclaration<sup>179</sup> en vertu de l'ancien article 21-12 du code civil<sup>180</sup>. Sous réserve que le juge accepte d'enregistrer la déclaration d'acquisition de la nationalité<sup>181</sup>, ce dispositif leur assurait un statut protecteur, leur garantissant la pérennité du séjour sur le territoire et leur ouvrant le droit au travail, ce qui leur permettait d'intégrer une formation professionnelle et de se construire un avenir<sup>182</sup>.

Mais pour réduire l'effet considéré comme attractif de cette possibilité<sup>183</sup>, la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 restreint en pratique cette possibilité aux seuls mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de quinze ans<sup>184</sup>. Or, la très grande majorité des mineurs isolés étrangers arrivant sur le territoire français ont entre quinze et dix huit ans, et ceux-là ne pourront pas obtenir la nationalité à leur majorité, date à laquelle ils se retrouveront sans rien, puisque la loi n'a rien prévu en remplacement.

Désormais donc, à l'exception de ceux qui ont déposé une demande d'asile et peuvent espérer obtenir la reconnaissance de leur statut de réfugié, les mineurs pris en charge après l'âge de quinze ans n'ont plus de perspective d'avenir : ils sont renvoyés à la clandestinité, à l'errance, à la délinquance ou aux trafics.

---

*selon les départements.*". In Rapport 2003, p.202.

<sup>179</sup> Certains juges exigeaient toutefois que ces jeunes aient un projet d'insertion et d'intégration, mais c'était ajouter au texte une condition qu'il ne prévoit pas : l'intégration n'était pas une condition préalable : au contraire, il ressort clairement des débats parlementaires lors du vote de la loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 que cette procédure d'accès à la nationalité devait justement favoriser l'intégration de ces jeunes.

<sup>180</sup> L'article 21-12 al.3, issu de la loi du 9 janvier 1973, prévoyait en effet que l'enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance pouvait jusqu'à sa majorité, acquérir la nationalité française par déclaration. Cette déclaration pouvait être faite devant le juge d'instance sans même qu'il soit exigé un délai de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance.

<sup>181</sup> Ce n'était en effet pas toujours le cas : certains juges refusaient d'enregistrer la déclaration des mineurs étrangers alors même qu'ils remplissaient toutes les conditions, sous prétexte qu'ils étaient confiés à titre provisoire, ou que la durée et les conditions de placement n'avaient pas permis à l'aide sociale à l'enfance d'exercer un rôle effectif dans l'éducation du mineur.

<sup>182</sup> L'attribution de la nationalité était en effet conçue comme un moyen privilégié pour s'intégrer, et non comme l'aboutissement d'un processus d'intégration tel que conçu par la procédure de naturalisation. Certains ont toutefois déplorer le recours à la nationalité comme palliatif à l'absence de titre de séjour ; obtenue rapidement et de façon quasi automatique, les travailleurs sociaux préféraient souvent y recourir au lieu d'encourager le jeune à déposer une demande d'asile quand elle aurait pourtant été justifiée. En outre, cette procédure d'octroi introduisait une distinction entre les jeunes qui pouvaient obtenir la nationalité dès qu'ils avaient fait l'objet d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, et ceux qui se voyaient imposer une condition de stage et de bonne assimilation.

<sup>183</sup> Certains mineurs isolés étrangers auraient ainsi été mandatés pour obtenir la nationalité française et faire venir ensuite leurs parents dans le cadre du regroupement familial.

<sup>184</sup> L'article 67 de la loi prévoit en effet que peut réclamer la nationalité française "1. L'enfant qui, depuis au moins cinq années, est recueilli et élevé en France par une personne de nationalité française ou qui, depuis au moins trois années, est confié au service de l'aide sociale à l'enfance.". Ce faisant, le législateur rétablit un délai de prise en charge que la loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 avait supprimé. Pour justifier d'au moins trois ans de prise en charge

Rupture soudaine dans la prise en charge éducative, formations professionnelles interrompues... les conséquences de cette modification législative se font sentir avant même que le jeune ait atteint sa majorité. Les formations, suivies parfois depuis plusieurs années, cessent brusquement, de nombreux conseils généraux demandent à leurs services de ne plus signer de contrats « jeunes majeurs »<sup>185</sup> car estiment inutile de continuer un service éducatif dans ces conditions ... Tout projet d'insertion devient illusoire ; par crainte de s'installer dans la prise en charge, on insère *a minima*.

Outre les conséquences désastreuses qu'elle entraîne pour le jeune<sup>186</sup>, cette modification législative est un non-sens : après avoir admis ces enfants sur le territoire et les avoir pris en charge parfois plusieurs années, on précipite dans l'illégalité ces enfants devenus majeurs qui, la veille encore, bénéficiaient de nos services sociaux<sup>187</sup>!

Que le gouvernement ait voulu limiter l'accès à la nationalité pour décourager les filières, cela peut s'entendre ; ce qui ne l'est pas, c'est que le gouvernement abandonne ces jeunes à la clandestinité.

Pour remédier à cette situation, le réseau RIME<sup>188</sup> demande au gouvernement<sup>189</sup> de mettre en place un statut protecteur qui ouvre droit au travail et à la formation professionnelle<sup>190</sup>, ainsi que la délivrance de plein droit d'une carte de résident valable dix ans à tous les jeunes étrangers ayant fait l'objet d'une mesure de protection judiciaire ou administrative et, dans l'urgence, de

---

durant la minorité, il faut donc qu'elle ait débuté avant l'âge de quinze ans. Or, les moins de quinze ans représentent moins de 25 % des enfants accueillis.

<sup>185</sup> Ces contrats permettaient de prolonger la prise en charge de ces jeunes à leur majorité, et s'avéraient être un bon outil d'intégration. Pour preuve, dans un arrêt du 21 avril 2000, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté de reconduite à la frontière d'un jeune de 20 ans qui était pris en charge par l'aide sociale à l'enfance dans le cadre d'un "contrat jeune majeur", estimant qu'il était entaché d'une erreur manifeste d'appréciation des conséquences qu'il emportait sur la situation personnelle de l'intéressé, dès lors que celui-ci témoignait de sa volonté d'intégration et de mener à bien ses études pour accéder à une formation professionnelle (CE, 21 avril 2000, n° 2191, *Oladipulo*).

<sup>186</sup> De nombreux travailleurs sociaux constatent des troubles du comportement et des dépressions face à l'incertitude du lendemain et à l'absence de perspective d'avenir.

<sup>187</sup> Voir Joël Plantet, "Les refus de prise en charge des jeunes étrangers indignent les travailleurs sociaux", *Lien social* n° 698, 26 février 2004, p. 30.

<sup>188</sup> RIME est le Rassemblement des intervenants sociaux pour l'insertion des mineurs et jeunes majeurs étrangers ; il rassemble des professionnels de tous secteurs (travailleurs sociaux, psychologues, juristes...) et des associations travaillant sur le thème des mineurs étrangers isolés.

<sup>189</sup> Lettre du RIME au Ministre de l'Intérieur en date du 8 juillet 2004, disponible sur le site du RIME à l'adresse suivante : [www.travail-social.com](http://www.travail-social.com)

<sup>190</sup> On ne peut en effet se contenter d'une certaine pratique administrative consistant à délivrer à ces jeunes majeurs une carte de séjour temporaire "étudiant" : outre le fait que cette pratique n'est pas systématique, la carte de séjour temporaire "étudiant" ne confère qu'un statut précaire à son bénéficiaire, et ne lui permet pas d'accéder aux formations professionnelles.

donner des instructions aux préfets pour que des titres de séjour soient remis aux jeunes atteignant leur majorité.

**DEUXIEME PARTIE :**  
**LES MINEURS ISOLES ETRANGERS**  
**VICTIMES DE LA TRAITE**

Du fait de leur vulnérabilité particulière et du manque de protection, un nombre alarmant de mineurs isolés se retrouvent victimes de la traite chaque année.

Au total, près de 1, 2 millions d'enfants<sup>191</sup> seraient victimes de la traite chaque année. Cette forme de criminalité est particulièrement lucrative - on l'estime égale ou même supérieure au trafic de drogue ou d'armes- et à moindre risque ; le nombre de victimes mineures est en constante évolution.

La traite des mineurs est encore peu reconnue en Europe. Elle s'y est pourtant généralisée<sup>192</sup>. Pour certains pays, tels que l'Espagne ou le Portugal, ce phénomène de la traite est relativement récent ; pour d'autres en revanche - France, Allemagne, Pays-Bas ...-, il ne cesse de s'amplifier.

Avant d'aller plus loin, il convient de définir précisément ce dont il s'agit. Si les termes de "traite" et de "trafic" sont souvent assimilés et utilisés alternativement<sup>193</sup>, ils ne recouvrent toutefois pas la même chose : aux termes du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants<sup>194</sup>, on entend par "traite des personnes" "le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une

---

<sup>191</sup> Unicef, End Child Exploitation, "Stop the traffic", july 2003.

<sup>192</sup> Selon les chiffres donnés par le Commissaire européen pour l'emploi et les affaires sociales Mme Diamantopoulou lors de son discours au Parlement européen le 8 mars 2001, jusqu'à 120 000 femmes et enfants seraient victimes de la traite chaque année en Europe de l'Ouest.

<sup>193</sup> Rappelons qu'en anglais le terme "trafficking" désigne la traite et le terme de "smuggling" le trafic des migrants.

<sup>194</sup> La Convention est entrée en vigueur, après sa quarantième ratification, le 29 septembre 2003 ; le Protocole sur la

autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes <sup>195</sup>. Quant au "trafic", ce terme s'emploie à propos du "trafic des migrants" et désigne le fait d'assurer, afin d'en tirer directement ou indirectement un avantage matériel ou financier, l'entrée illégale dans un Etat d'une personne qui n'en est ni ressortissant ni résident permanent.

Alors que le recours à la force et l'exploitation sont les éléments centraux de la traite, le trafic se fonde sur une démarche volontaire de l'intéressé et une fois le "passage" effectué, les relations entre le passeur et le migrant n'ont pas vocation à durer<sup>196</sup>. Claire en théorie, la distinction est toutefois moins évidente en pratique, tant leurs éléments, sur le terrain, se recoupent : clandestinité, passeurs, itinéraires, enjeux financiers... Dans les deux cas, l'être humain devient objet d'échange et de profit.

Nous étudierons tout d'abord le phénomène de l'exploitation des enfants et la protection accordée à ces victimes (Chapitre I), avant d'examiner quelques instruments de lutte contre la traite et de protection des mineurs isolés victimes de la traite (Chapitre II).

---

Traite est quant à lui entré en vigueur le 26 décembre 2003. Il est également appelé "Protocole de Palerme".

<sup>195</sup> Article 3a du Protocole.

<sup>196</sup> Ainsi, il arrive souvent que pour rembourser le coût du voyage, les migrants doivent travailler pour les passeurs ; il s'agira en fait d'une véritable exploitation qui durera parfois plusieurs années. C'est le cas notamment des jeunes chinois originaires de Wenzhou qui se retrouvent contraints de travailler dans des ateliers clandestins de la région parisienne.

## **Chapitre 1 : Analyse du phénomène**

Nous étudierons tout d'abord le processus et les formes d'exploitation des mineurs isolés (I), et constaterons la difficulté pour ces jeunes victimes d'obtenir une protection (II).

### **I L'exploitation des mineurs isolés étrangers**

#### A - Le processus

##### *1° Les facteurs favorisant la traite des mineurs*

Conflits armés, pauvreté, chômage, manque de perspectives, accès limité à l'éducation, discrimination à l'égard des femmes et des filles, violences sociales...autant d'éléments qui motivent le départ des enfants pour l'étranger.

En face, une politique d'immigration restrictive, l'absence de lutte contre la traite et de protection des victimes font le jeu des passeurs et trafiquants. En ce qui concerne plus spécifiquement les mineurs isolés, le non-enregistrement, les défaillances dans la prise en charge sociale et éducative et le manque de suivi exposent davantage encore ces enfants aux risques de traite.

##### *2° La typologie des mineurs isolés victimes de la traite*

La situation du mineur isolé étranger victime de la traite recouvre plusieurs cas de figure : le mineur isolé a pu être exploité dès son pays d'origine - auquel cas son "transport " à l'étranger fait "partie du programme"- ; il peut aussi avoir été recruté dans son pays d'origine, et transporté en vue de son exploitation dans le pays de destination ; enfin, il peut avoir été récupéré par des trafiquants alors même qu'il recherchait une protection dans le pays de destination.

Parmi les enfants victimes de la traite, on retrouvera notamment des enfants "errants", et des enfants mandatés par leurs parents pour travailler<sup>197</sup>, qui arrivent parfois avec un numéro de

---

<sup>197</sup> Rappelons à cet égard qu'au terme de l'article 3.b du Protocole de Palerme, le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée est indifférent. Le consentement de la victime semble en effet vicié dès l'origine vu les circonstances.

téléphone ou un contact en poche, ou alors sont accompagnés par les trafiquants eux-mêmes qui se disent être membres de leurs familles.

A titre indicatif, les pays d'origine des mineurs isolés étrangers en France sont, en premier lieu : la Roumanie (16,76%), la Chine (12,83%), le Maroc (11,056%) et l'Albanie (7,19%)<sup>198</sup>.

### *3° Les méthodes utilisés par les trafiquants*

Dans le pays d'origine, les trafiquants font généralement pression sur les parents, qui se laissent facilement convaincre d'offrir à leur enfant un avenir meilleur en l'envoyant à l'étranger. Les parents reçoivent parfois une petite compensation financière, mais pas toujours.,

A l'arrivée, les victimes sont vulnérabilisées par la confiscation de leurs papiers, contraintes par une violence à la fois physique - coups, viols...-, et psychologique - menace de représailles sur leur famille restée au pays -. Le but est de les briser et de les résigner à leur condition pour éviter tout risque de "rébellion".

Sur un plan plus "technique", il a pu être constaté que les exploitants utilisent parfois les procédures d'asile et de protection de l'enfance pour faciliter le séjour de leurs victimes sur le territoire<sup>199</sup>, les exploitants récupérant les enfants une fois qu'ils sont placés sous protection après leur avoir donné toutes les consignes à suivre.

## **B - Les différentes formes d'exploitation des mineurs isolés étrangers**

L'exploitation sexuelle a longtemps été la seule expression de la traite identifiée par les Etats<sup>200</sup>, mais la traite ne se limite pas à ce crime : les formes d'exploitation des enfants évoluent selon l'âge de l'enfant, les opportunités et l'adaptation des trafiquants aux demandes des marchés nationaux.

L'exploitation des mineurs prend donc diverses formes :

---

<sup>198</sup> A. Etiemble, synthèse précitée, p.5.

<sup>199</sup> Ce phénomène a été observé en Belgique et aux Pays-Bas notamment. L'usage abusif de la procédure d'asile a été principalement observé dans les réseaux de prostitution, les exploitants y recourant comme une alternative à l'obtention de visa.

<sup>200</sup> De nombreux pays - Irlande, Royaume-Uni, Allemagne, Portugal, Pays-Bas - ne reconnaissent d'ailleurs que la traite à des fins d'exploitation sexuelle.

- exploitation sexuelle : prostitution, pornographie<sup>201</sup>, pédophilie ;
- exploitation économique : travail domestique, exploitation dans la confection, la restauration, le sport, l'agriculture...
- exploitation à des fins d'activités criminelles : vols à la tire, cambriolages d'horodateurs et de voitures, transport de drogue ou de diamants par les "enfants-mulets"...

L'exploitation sexuelle concerne surtout les filles, mais la prostitution des garçons, apparue récemment, se développe elle-aussi<sup>202</sup>. Les jeunes filles victimes d'exploitation sexuelle viennent principalement d'Afrique de l'Ouest – Nigéria - et d'Europe de l'Est - Albanie - ; les garçons contraints de se prostituer sont essentiellement roumains.

Concernant l'exploitation économique, peu de mineurs travailleraient en France dans des ateliers clandestins selon les chiffres de l'Office central de répression de l'immigration illégale et l'emploi d'étrangers sans titre ; s'il est impossible d'en évaluer le nombre réel, le phénomène existe. Quant à l'exploitation domestique, celle-ci est également peu visible car se déroule au sein du domicile privé : les "petites bonnes", principalement originaires d'Afrique de l'Ouest, sont souvent enlevées très jeunes puis coupées du monde extérieur, travaillant jusqu'à quinze heures par jour, sans recevoir ni soins ni éducation. Par peur des représailles, crainte de l'expulsion, ces filles et femmes ne s'enfuient pas et ne dénonceront pas le traitement qu'elles subissent. Au vu des cas traités par le Comité contre l'esclavage moderne, un tiers des victimes étaient mineures lors de leur arrivée en France. Sur 50 dossiers de mineurs isolés étrangers suivis par le C.C.E.M, 70 % des victimes ont subi des violences physiques, 30 % ont été abusées sexuellement, 9 enfants ont été torturés, une jeune fille est décédée...

---

<sup>201</sup> Certaines recherches nationales font état d'exploitation d'enfants pour produire des "snuff-movies" (Allemagne et Italie).

<sup>202</sup> C'est le cas notamment des enfants roumains, utilisés pour le pillage des horodateurs parisiens, puis reconvertis dans la prostitution quand les horodateurs n'étaient plus lucratifs suite à l'instauration du paiement par carte à puce.

## **II La non-assistance aux mineurs isolés étrangers victimes de la traite**

Petites africaines contraintes de se prostituer, jeunes chinois prisonniers des ateliers clandestins, roumains forcés de se livrer à des activités illicites... On aurait pu croire qu'en sa double qualité de mineur et de victime de la traite, le mineur isolé bénéficierait d'une réelle protection. Là ! Même lorsqu'il s'agit de traite des êtres humains, la considération de l'enfant en danger à protéger cède devant le côté "étranger à renvoyer" : ce n'est une fois l'âge vérifié, l'identification de l'enfant effectuée et sa qualité de victime reconnue que se posera la question de sa protection.

### **A - Des mineurs délinquants avant d'être victimes**

Les adultes victimes de la traite sont souvent criminalisés, taxés de migrants économiques illégaux. La reconnaissance de la qualité de victime aux mineurs n'est pas plus facile : les mineurs contraints à des actes de délinquance - vol à la tire, cambriolages, mendicité... - sont avant tout perçus comme des voyous et des délinquants<sup>203</sup> avant d'être considérés comme des victimes.

La reconnaissance des adolescentes en tant que victimes d'exploitation sexuelle est également fastidieuse en raison de l'âge de la majorité sexuelle et parce qu'elles sont souvent considérées comme de "simples" prostituées ; de fait, non seulement elles ne sont pas reconnues comme victimes, mais elles peuvent encourir des sanctions lorsque la prostitution ou le racolage sont pénalement réprimés<sup>204</sup>.

Il faut dire que la reconnaissance de la qualité de victime entraînerait un devoir de protection dont se dispensent bien volontiers les autorités. C'est pourquoi certains Etats abaissent même l'âge de la minorité pour les enfants victimes de la traite<sup>205</sup> ! Ces restrictions lèsent bien sûr

---

<sup>203</sup> Selon l'enquête réalisée par le Ministère de la Justice auprès de l'ensemble des parquets des mineurs de France en 2001, plus de 2700 mineurs isolés étrangers ont fait l'objet d'une interpellation. Dominique Versini estimait récemment à 2000 le nombre de mineurs roumains victimes en France de la délinquance, la mendicité forcée et la prostitution. *In* Les mineurs étrangers isolés : Les réponses des professionnels sur Paris-Ile-de-France, 1er novembre 2002, p.17.

<sup>204</sup> C'est le cas en France : si la prostitution des mineures est désormais interdite jusqu'à l'âge de dix-huit ans, le racolage l'est aussi depuis la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure. Or il ne faut pas oublier la pression des proxénètes pour que les jeunes filles remplissent leur "quota" journalier.

<sup>205</sup> Ainsi, le code pénal allemand réprime bien la traite des enfants, mais entend par enfants ceux "n'ayant pas atteint quatorze ans". Dans le même sens, au Portugal, les mineurs isolés victimes de la traite âgés de seize à dix-sept ans

les mineurs isolés quant à la protection qu'ils devraient recevoir<sup>206</sup>, mais elles sont également favorables aux trafiquants, puisque la circonstance aggravante constituée par la minorité de la victime ne pourra être retenue contre eux.

Enfin, bien souvent, même dans les cas où le mineur isolé a été reconnu victime de la traite, il ne bénéficiera pas de la protection appropriée.

### **B- L'absence de statut protecteur des mineurs isolés étrangers reconnus victimes**

Au terme notamment de la Convention des droits de l'enfant, de la Convention n° 182 de l'Organisation internationale du Travail sur les pires formes de travail des enfants et du Protocole précité relatif à la traite, une protection et une assistance adaptées à ses besoins<sup>207</sup> devraient être assurées au mineur victime de la traite.

De l'assistance psycho-sociale à la délivrance d'un titre de séjour, les modes de protection et de prise en charge des victimes de la traite varient sensiblement d'un pays à l'autre : si plusieurs pays prévoient ainsi des mesures de protection, peu d'entre eux reconnaissent un statut spécifique aux victimes de la traite.

Deux solutions durables s'"offrent" aux victimes de la traite : le retour au pays ou l'intégration dans le pays de séjour.

Concernant le rapatriement du mineur victime de la traite, nous ne répéterons pas ce qui a déjà été dit, mais il convient tout de même d'insister sur la nécessité d'un retour particulièrement protégé et encadré, et d'une prise en charge appropriée - soutien psychologique, aide à la réintégration - pour éviter que l'enfant ne retombe entre les mains de trafiquants.

Lorsque le retour du mineur dans son pays d'origine n'est pas possible, le mineur isolé

---

sont considérés comme adultes. Accessoirement, rappelons qu'au terme de la Convention des droits de l'enfant, "un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans" (article 1<sup>er</sup>).

<sup>206</sup> En effet, si un mineur victime de la traite est identifié en tant qu'adulte, il ne pourra bénéficier de la protection ni des droits que devrait lui accorder son statut d'enfant. On retrouve là encore les enjeux de la détermination de l'âge.

<sup>207</sup> Les besoins du mineur isolé victime de la traite dépendent de son âge, son sexe, sa maturité, son vécu - exploitation et abus subis plus particulièrement - .

victime de la traite pourra être autorisé à rester sur le territoire à différents titres selon les pays : exceptionnellement, un statut spécifique de victime de la traite pourra lui être reconnu - c'est le cas en Belgique et en Italie<sup>208</sup> - ; à défaut de statut protecteur spécifique, certains pays - tels que les Pays-Bas<sup>209</sup> -, ont opté pour la délivrance d'un titre de séjour pour raison humanitaire. Enfin, d'autres pays - c'est le cas de la France<sup>210</sup> - prévoient d'intégrer les mineurs victimes de la traite à leur dispositif de droit commun de protection de l'enfance.

La situation à long terme de ces mineurs isolés dépourvus de protection spécifique demeure toutefois préoccupante, puisqu'à défaut de statut protecteur et de régularisation, ces victimes pourront être expulsées à leur majorité.

Un statut spécifique semble donc essentiel à la protection durable des victimes ; encore

---

<sup>208</sup> Ces deux pays ont en effet adopté une politique spécifique permettant de reconnaître, d'assister et de protéger efficacement les victimes de la traite. En Belgique, la délivrance de ces titres de séjour provisoire et permis de travail est toutefois subordonnée à la coopération de la victime dans la procédure judiciaire engagée contre son trafiquant, et à la prise en charge de la victime par un centre d'accueil spécialisé. La délivrance des titres se déroule en plusieurs phases successives, liées au déroulement de la procédure judiciaire : à l'expiration de la durée de la procédure, un certificat d'inscription au registre des étrangers permettant un séjour temporaire de six mois sera délivré à la victime, et si la participation de la victime à la procédure s'est révélée concluante, la victime pourra entamer une procédure auprès de l'Office des étrangers en vue d'obtenir une autorisation de séjour à durée indéterminée. Celle-ci sera généralement accordée si la déclaration ou la plainte de la victime a abouti à une condamnation en première instance ou, même en l'absence de condamnation, si la participation de la victime est considérée comme significative pour la procédure. En Italie, la loi n° 286 de 1998 relative à la réglementation de l'immigration et à la condition des étrangers prévoit la possibilité de délivrer un permis de séjour de six mois renouvelables aux victimes de la traite. Un point mérite d'être souligné : la délivrance de ce permis n'est pas subordonnée au témoignage de la victime, mais à sa participation à un programme d'aide et de réintégration sociale dispensé par des associations agréées ou des services sociaux de collectivités locales ; ce n'est que le renouvellement de ce titre de séjour qui est subordonné à la collaboration de la victime avec la justice en vue de poursuivre son trafiquant. Ce permis ouvre droit à toutes sortes de services d'aide et d'assistance médico-sociale, à l'éducation, à la formation et à l'emploi. En outre, ce permis de séjour peut être transformé en permis de travail - si à l'expiration du permis de séjour la victime est titulaire d'un contrat de travail en cours -, ou bien en titre de séjour pour étudiant si la victime est inscrite dans un établissement scolaire ou universitaire.

<sup>209</sup> Aux Pays-Bas, la victime d'exploitation sexuelle dispose d'un délai de trois mois pour décider de collaborer avec les autorités. Si elle se décide à porter plainte, un permis de séjour temporaire pourra lui être délivré ; si l'affaire est classée ou que le procès aboutit, la victime devrait alors pouvoir solliciter un permis de résidence permanente pour raisons humanitaires. En pratique toutefois, ce procédé se heurte à de nombreux dysfonctionnements. Peu de permis de séjour temporaire sont demandés et encore moins de permis de séjour permanent sont demandés et obtenus : entre 1996 et juin 2002, on a enregistré seulement 72 demandes de titres de séjour humanitaire pour des mineurs victimes d'exploitation sexuelle, et sur ces 72 demandes, 51 ont obtenu le permis de séjour. Sur la totalité des titres de séjour délivrés entre 1996 et 2002, les mineurs ne représentaient que 11% des bénéficiaires.

<sup>210</sup> En France, la protection des victimes de la traite est quasiment inexistante ; l'adoption par l'Assemblée Nationale début 2001 d'une proposition de loi renforçant la lutte contre "les différentes formes d'esclavage aujourd'hui" faisait pourtant espérer la mise en place d'une réelle protection des victimes de la traite. Mais cette proposition a été abandonnée, et la loi du 18 mars 2003, qui en reprends certains aspects, s'est davantage attachée à la répression de la traite qu'à la protection des victimes : elle a beau prévoir l'ouvertures de places en centre d'hébergement et de réinsertion sociale pour l'accueil des victimes de la traite des êtres humains dans des conditions sécurisantes ainsi qu'un titre temporaire de séjour, les conditions d'attribution de ce titre restent encore à définir ; on attend toujours les décrets d'application...

faut-il qu'il soit accessible aux mineurs, ce qui n'est pas toujours le cas<sup>211</sup>.

Cette nécessité d'adapter les mesures de protection à la situation des mineurs isolés victimes de la traite est d'autant plus grande qu'un grand nombre de ces enfants ne se considèrent pas comme victimes et ne sont donc demandeurs d'aucune protection : c'est le cas notamment en France des mineurs contraints à la délinquance, dont plus de 2700<sup>212</sup> étaient "connus de l'autorité judiciaire" en 2001, et à propos desquels le Défenseur des Enfants relevait que "*face à ce nouveau type de délinquance, les services [tribunal pour enfants, parquet des mineurs, brigade de la protection des mineurs, protection judiciaire de la jeunesse, aide sociale à l'enfance...] ressentent leurs réponses comme inadaptées. Le traitement pénal tourne quelque peu "à vide" et l'aide sociale ne peut se mettre en place, les jeunes refusant les mesures de protection à quelques exceptions près. Il apparaît donc nécessaire de "réinventer la protection" des enfants roumains durant leur passage en France*"<sup>213</sup>. Confronté à l'afflux de jeunes roumains - qui constituaient près de 80% des mineurs déférés devant lui -, le tribunal pour enfants de Paris a créé depuis septembre 2001 un cabinet non sectorisé destiné aux mineurs sans domicile connu, le but étant de centraliser les informations pour mieux comprendre la situation de ces jeunes et leur assurer un suivi minimum<sup>214</sup>. Un accord franco-roumain visant à protéger les mineurs isolés roumains des réseaux d'exploitation<sup>215</sup> a également été signé : en guise de protection, il s'agit surtout de les renvoyer chez eux, mais dans le cadre d'un retour volontaire et sécurisé et d'un projet de réintégration sociale en Roumanie. Le processus se décompose en 4 phases :

- Prise en charge des enfants roumains par les autorités avec l'aide d'un groupe d'organisations

---

<sup>211</sup> Ainsi, en Belgique comme en Italie, le statut spécifique n'est que peu accordé aux mineurs en raison de la procédure d'obtention, et plus particulièrement de la difficulté de rassembler suffisamment de preuves de l'exploitation du mineur.

<sup>212</sup> Chiffres du ministère de la justice.

<sup>213</sup> Rapport 2001, p. 138.

<sup>214</sup> Hervé Hamon relève ainsi que "ce sont les moins de treize ans qui ne sont pas représentés et sont souvent remis à la rue. Les mesures éducatives n'arrivent pas à s'implanter sur les mineurs déférés. Il est donc nécessaire d'inventer de nouvelles stratégies". In *Proasile* n° 7, novembre 2002, p. 22. Un avenant au contrat parisien de sécurité devrait permettre la création de deux dispositifs : un site sécurisé avec hébergement protégé pour les enfants essayant d'échapper à des organisations criminelles, et un "plateau technique" faisant appel à des éducateurs de rue et disposant d'un centre d'accueil de jour.

<sup>215</sup> Accord du 4 octobre 2002 "relatif à la coopération en vue de la protection des mineurs roumains en difficulté sur le territoire de la République française et à leur retour dans leur pays d'origine ainsi qu'à la lutte contre les réseaux d'exploitation.", publié par le décret n° 2003-220 du 7 mars 2003. Cet accord, qui vise à protéger les mineurs isolés roumains des réseaux d'exploitation, a été signé dans le cadre du protocole signé entre le Ministre français de l'Intérieur et son homologue roumain visant à renforcer la coopération bilatérale de lutte contre la criminalité organisée et la lutte contre la traite.

non gouvernementales ;

- Evaluation de la situation de ces mineurs, enquête sociale visant à identifier les familles et comprendre les raisons du départ de l'enfant<sup>216</sup> ;

- A partir des éléments recueillis, les autorités roumaines devront élaborer un projet de retour dans un délai de 4 mois.

- Au vu des garanties offertes par le projet de retour, le juge des enfants pourra ordonner la main-levée du placement judiciaire et remettre l'enfant à l'Office International des Migrations chargé d'organiser son retour ; la sensibilisation des familles aux dangers de la traite ainsi qu'un suivi éducatif, social et sanitaire de l'enfant sont également prévus.

On le voit, ce dispositif est avant tout orienté vers le retour du mineur ; il convient donc de veiller à ce que "sa mise en œuvre soit régie par la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant et non par une logique de refoulement systématique."<sup>217</sup> En outre, ces accords bilatéraux ne devraient être qu'un support à une action globale et coordonnée de protection de ces enfants ; ils ne sauraient constituer en eux-mêmes une solution satisfaisante. Il semble d'ailleurs qu' "après quelques mois d'expérience, les résultats ne sont pas probants"<sup>218</sup>.

---

<sup>216</sup> Un groupe de liaison opérationnel entre les deux pays a été créé afin de faciliter l'échange d'informations.

<sup>217</sup> Dictionnaire permanent de droit des étrangers, Bulletin 104, p. 7557.

<sup>218</sup> Mme Stievenard, adjointe au Maire chargée de la Solidarité et des Affaires Sociales de Paris. *In* Actes de la conférence européenne sur la traite des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne, Paris, 25-26 septembre 2003.

## **Chapitre 2 : Les instruments régionaux de lutte contre la traite et de protection des mineurs isolés étrangers**

Nous examinerons successivement les instruments normatifs de lutte contre la traite (I) avant de présenter quelques programmes d'action (II).

### **I Les instruments normatifs de lutte contre la traite et de protection des mineurs isolés**

#### A - Au niveau du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe s'est inquiété très tôt de la traite des êtres humains. Il n'a pas encore adopté de conventions spécifiques contre la traite<sup>219</sup>, mais certaines des conventions élaborées en son sein sont toutefois susceptibles de s'appliquer en la matière. En outre, à défaut de textes juridiquement contraignants concernant la traite, le Conseil a adopté de nombreuses recommandations et résolutions concernant la traite des êtres humains. Si aucune n'est spécialement consacrée aux mineurs isolés, de nombreuses concernent l'exploitation des enfants dont les mineurs isolés sont souvent victimes. Ces textes donnent généralement des définitions, ainsi que des cadres d'action et de méthodologie de lutte contre la traite, des axes de prévention, d'assistance et de protection des victimes. Ils sont principalement axés sur la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants.

L'Assemblée Parlementaire joue en la matière un rôle d'impulsion primordiale : outre ses très nombreuses recommandations<sup>220</sup>, nous mentionnerons plus particulièrement deux résolutions

---

<sup>219</sup> Un projet de Convention relative à la lutte contre la traite des êtres humains est toutefois en préparation.

<sup>220</sup> Voir notamment : la Recommandation 1561 (2002) sur les mesures sociales en faveur des enfants de la guerre en Europe du Sud-Est ; la Recommandation 1526 (2001) relative à une campagne contre le trafic des mineurs pour désamorcer la filière de l'est de l'Europe : le cas de la Moldava ; la Recommandation 1523 (2001) relative à l'esclavage domestique ; la Recommandation 1467 (2000) relative à l'immigration clandestine et la lutte contre les trafiquants ; la Recommandation 1443 (2000) relative au respect des droits des enfants dans l'adoption internationale ; la Recommandation 1371 (1998) relative aux mauvais traitements infligés aux enfants ; la Recommandation 1336 (1997) relative à la priorité à la lutte contre l'exploitation du travail des enfants ; la Recommandation 1065 (1987) relative à la traite et à d'autres formes d'exploitation des enfants - cette dernière indique que "les enfants ont le droit d'être élevés dans la sécurité, avec humanité, et que la société est tenue de les protéger et de veiller à leurs intérêts" ; elle recommande des campagnes d'information publiques sur la vente et le trafic d'enfants et l'exploitation de la

importantes sur l'exploitation sexuelle des enfants, à savoir la Résolution 1307 (2002) relative à l'exploitation sexuelle des enfant : tolérance zéro<sup>221</sup> et la Résolution 1099 (1996) relative à l'exploitation sexuelle des enfants<sup>222</sup>.

Quant aux recommandations du Comité des Ministres, nous retiendrons principalement :

- la Recommandation Rec (2001) 16 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle<sup>223</sup> ;
- la Recommandation N° R (2001) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant les principes directeurs pour la lutte contre le crime organisé<sup>224</sup> ;

---

main-d'œuvre infantile, condamne les politiques de concurrence commerciale et industrielle basées sur l'exploitation des enfants ; elle encourage les programmes de recherche pour analyser les formes, les conditions et les structures de la vente et du trafic d'enfants, et incite les Etats à favoriser les politiques tendant à répondre aux besoins des enfants abandonnés et livrés à eux-mêmes.

<sup>221</sup> Cette résolution invite les Etats à déclarer la lutte contre l'exploitation sexuelle sous toutes ses formes, "cause nationale"; elle leur demande également d' "appliquer la tolérance zéro pour les crimes commis contre les enfants, en adoptant une politique (...) qui privilégie les droits de l'enfant victime et sa parole, et qui ait pour objectif la recherche active et l'identification des victimes aux fins de leur réhabilitation et d'une juste indemnisation."

<sup>222</sup> Cette résolution considère l'exploitation sexuelle comme une "violation inacceptable des droits de l'homme", rappelle que les enfants sont vulnérables et "ont besoin d'une aide, d'une protection et de soins tout particulier" ; elle invite les Etats à développer des programmes d'information et des mesures préventives, ainsi qu'à renforcer la coopération judiciaire et policière transfrontalière pour lutter contre l'exploitation et la traite organisées en réseaux.

<sup>223</sup> Adoptée le 31 octobre 2001, elle rappelle que "l'exploitation sexuelle des enfants sous les formes de la pornographie, de la prostitution, de l'esclavage sexuel, du tourisme sexuel et de la traite des personnes met gravement en cause la santé et le développement psychosocial de l'enfant." ; elle incite les Etats à adopter et mettre en œuvre des politiques et mesures pour lutter contre l'exploitation sexuelle et éliminer la traite des enfants ; elle recommande de développer les programmes de sensibilisation, d'éducation et d'information à l'intention notamment des personnes responsables des enfants dans les secteurs de la protection sociale, de la justice et des forces de l'ordre afin de leur permettre d'identifier les cas d'exploitation sexuelle et de prendre les mesures nécessaires ; elle recommande également des actions de prévention, d'identification et d'assistance, en élaborant "une stratégie inter-institutionnelle et pluridisciplinaire pour prévenir et identifier l'exploitation sexuelle des enfants, et pour apporter une aide ou un traitement psychologique, sociale ou une assistance juridique ou sous toute autre forme appropriée aux victimes, en accordant une attention particulière aux enfants à haut risque". Elle prévoit aussi des mesures relatives aux victimes s'appliquant dans le cadre d'une procédure pénale : il convient notamment de veiller à ce que les droits et intérêts de l'enfant soient sauvegardés tout au long de la procédure, et que les victimes aient accès à une aide sociale, médicale et légale pendant cette période ; elle insiste également sur la nécessité de prévoir des mesures de protection des victimes, des témoins et de leur famille contre toute intimidation ou actes de représailles, notamment lorsque des réseaux criminels sont en cause ; elle souligne que les enfants qui ont été victimes d'exploitation sexuelle ne doivent pas être poursuivis pour les actes liés à cette exploitation ; elle encourage enfin le développement de programmes d'éducation, de formation professionnelle et de réinsertion pour les enfants victimes d'exploitation.

<sup>224</sup> Adoptée le 19 septembre 2001, elle condamne la traite comme une violation des droits de la personne humaine et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain ; elle relève que la traite nécessite une stratégie paneuropéenne pour combattre ce phénomène et protéger ses victimes, et préconise d'accorder une priorité absolue à l'accompagnement des victimes de la traite - sur les plans psychologique, médical, social et administratif, et dans la perspective d'une réinsertion dans leur pays d'origine ou dans le pays d'accueil - ainsi qu'à leur protection contre les trafiquants. Elle propose également d'accorder un statut de résident temporaire pour raisons humanitaires et préconise, en cas de retour au pays, un accompagnement social au retour en assurant une assistance des victimes par les services sociaux et médicaux dans le pays d'origine.

- la Recommandation N° R (2000) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle<sup>225</sup> ;
- la Recommandation N° R (91) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que sur le trafic d'enfants et de jeunes adultes<sup>226</sup>.

Estimant qu'il ne suffisait plus de s'appuyer sur des recommandations mais qu'il était devenu nécessaire de disposer d'un instrument juridiquement contraignant pour renforcer la lutte contre la traite, le Comité des Ministres a institué un Comité ad hoc<sup>227</sup> chargé d'élaborer une Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui prolongerait au niveau européen les travaux réalisés au sein des Nations Unies<sup>228</sup>. Le projet, qui reconnaît la traite des êtres humains comme une violation grave des droits de la personne humaine, vise à trouver un équilibre entre la protection et les droits des victimes d'un côté, et la répression de la traite d'un autre<sup>229</sup>. Le projet<sup>230</sup> prévoit un cadre détaillé pour la protection des victimes et des témoins, ainsi qu'un mécanisme de suivi indépendant, à même de garantir la mise en œuvre des dispositions de la Convention<sup>231</sup>.

Concernant plus spécialement la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, nous indiquerons la création en 2002 d'un Groupe de spécialistes sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle ; placé sous l'autorité du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), ce groupe a pour mandat de prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle. A cette fin, il évalue la législation des Etats membres en matière de protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, et propose les

---

<sup>225</sup> Adoptée le 19 mai 2000.

<sup>226</sup> Adoptée le 9 septembre 1991.

<sup>227</sup> Pour plus de renseignements sur ce Comité créé le 30 avril 2003, voir le site web du Conseil de l'Europe à l'adresse suivante : [http://coe.int/T/F/Droits\\_de\\_l'Homme/Traite/](http://coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Traite/)

<sup>228</sup> Notamment le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

<sup>229</sup> Maud de Boer- Buquicchio, secrétaire générale adjointe, a d'ailleurs indiqué dans un entretien que « (...) *les considérations habituelles liées à l'immigration clandestine devraient s'effacer devant la reconnaissance de leur statut de victime.* » - Entretien du 26-01-2004, disponible sur le site web du Conseil de l'Europe à l'adresse suivante : [http://www.coe.int/t/f/com/dossiers/interviews/20040126\\_interv\\_SGA.asp](http://www.coe.int/t/f/com/dossiers/interviews/20040126_interv_SGA.asp)

<sup>230</sup> Ce projet devrait être présenté au prochain sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, prévu pour le premier semestre 2005

<sup>231</sup> Le suivi serait confié à un comité d'experts indépendants, chargés d'effectuer des rapports sur l'évolution de la situation dans les Etats parties et qui pourraient effectuer des visites pour évaluer l'application de la Convention.

réajustements nécessaires<sup>232</sup>.

## **B- Au niveau de l'Union européenne**

La question de la lutte contre la traite des êtres humains est une préoccupation essentielle dans le contexte d'élargissement de l'Union<sup>233</sup>. La lutte contre la traite des êtres humains participe à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice ; elle est menée au sein de l'Union dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine, de la coopération judiciaire et policière et de la coopération au développement. En 1999, les conclusions du Conseil de Tampere recommandaient l'adoption de mesures visant à démanteler les filières qui se livrent à la traite des êtres humains, une attention particulière étant accordée aux femmes et aux enfants.

Parmi les nombreux textes adoptés au sein de l'Union concernant notre sujet, nous retiendrons essentiellement :

- la Décision-cadre<sup>234</sup> du Conseil du 22 décembre 2003 sur la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie ;
- la Décision-cadre du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers ;
- la Décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains<sup>235</sup> ;

---

<sup>232</sup> Il travaille en collaboration avec le comité européen de coopération juridique, l'UNICEF, l'Union européenne et Interpol.

<sup>233</sup> La mise en oeuvre des mesures de lutte contre la traite fait ainsi partie des conditions d'adhésion à l'Union des pays candidats.

<sup>234</sup> Rappelons que les décisions-cadres lient les Etats membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ; elles sont dépourvues d'effet direct.

<sup>235</sup> Décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002, Journal Officiel L 203 du 01.08.2002. Cette Décision-cadre modifie l'Action commune 97/154/JAI du 24 février 1997 sur la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants. Elle rappelle la vulnérabilité des enfants en tant que victimes, et a pour objectif de rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des Etats membres afin de faciliter la coopération judiciaire et policière en matière de lutte contre la traite ; il s'agit d'introduire au niveau européen un cadre de dispositions communes concernant l'incrimination, les circonstances aggravantes, les sanctions, la compétence et l'extradition. Concernant la définition de la traite, la décision-cadre dispose que chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour rendre punissables le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement, l'accueil ultérieur d'une personne, lorsqu'il est fait usage de la contrainte, de la tromperie ou lorsqu'il y a abus d'autorité à des fins d'exploitation du travail ou d'exploitation de la prostitution d'autrui et d'autres formes d'exploitation sexuelle. La décision prévoit que l'incitation à la traite, ainsi que le fait d'être complice ou de tenter de commettre le crime sont punissables. Elle prévoit également que le consentement de la victime est indifférent lorsque

- la Décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre des procédures pénales<sup>236</sup> ;
- l'Action commune du Conseil du 24 février 1997 relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants<sup>237</sup> ;
- la proposition de directive du Conseil, présentée par la Commission le 11 février 2002, relative au titre de séjour de courte durée délivré aux victimes de l'aide à l'immigration clandestine ou de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités compétentes<sup>238</sup>.

- Enfin, une mention spéciale doit être accordée à la Résolution du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers<sup>239</sup> : celle-ci définit des lignes directrices concernant "le traitement qu'il convient de réserver aux mineurs non accompagnés" en ce qui concerne notamment les conditions d'accueil, de séjour et de retour, et le déroulement des procédures d'asile. Cette résolution reflète dans l'ensemble des préoccupations de contrôle des flux : elle est en effet principalement axée sur des mesures destinées à prévenir l'entrée irrégulière des mineurs non accompagnés<sup>240</sup> ou à organiser leur retour. Elle comporte tout de même des points positifs : reconnaissance de la vulnérabilité de ces enfants qui "devraient avoir droit à la protection et aux soins de base nécessaires", représentation juridique

---

l'auteur de l'infraction a usé de la contrainte, de la force, de menaces, de tromperies ou de fraude, a abusé d'autorité ou d'influence, a exercé des pressions, ou bien encore a offert une rémunération. Concernant les sanctions, la décision invite les Etats à prendre les mesures nécessaires pour que les infractions soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnelles et dissuasives. La décision introduit également la responsabilité civile et pénale des personnes morales. Les Etats membres devaient avoir transposé la Décision-cadre dans leur droit national au 30 juin 2004.

<sup>236</sup> Elle incite les Etats à reconnaître un statut particulier aux victimes, et les invite à leur offrir un niveau élevé de protection. Elle recommande notamment d'éviter "les solutions parcellaires ou incohérentes qui risquent d'entraîner pour la victime des préjudices secondaires."

<sup>237</sup> Décision 97/154/JAI - Journal Officiel L 63 du 04.03.1997. Elle invite les Etats à réexaminer leur législation pour établir des sanctions pénales effectives et dissuasives contre les responsables de la traite ; elle incite également les Etats à prendre les mesures nécessaires pour assurer une protection adéquate aux victimes, et propose la délivrance d'un permis de séjour à titre humanitaire dans le pays d'accueil afin de leur permettre de poursuivre les responsables en justice et de bénéficier d'un programme d'assistance et de réintégration sociale.

<sup>238</sup> COM (2002) 0071- Journal Officiel C 126 E du 28.05.2002. La proposition vise à accorder aux victimes de la traite une assistance au logement, l'accès à des soins médicaux et psychologiques, ainsi qu'une assistance sociale. Le titre de séjour serait délivré pour six mois, et leur ouvrirait l'accès à l'éducation, la formation professionnelle et au marché de l'emploi. La proposition prévoit également la possibilité d'insérer le bénéficiaire du titre de séjour dans un programme d'intégration en vue de son installation ou de son retour dans son pays.

<sup>239</sup> J.O n° C 221 du 19-07-1997.

<sup>240</sup> Elle indique ainsi que les Etats peuvent leur refuser l'accès à leur territoire, et doivent prendre les "mesures appropriées (...) pour empêcher l'entrée et le séjour irréguliers sur leur territoire de mineurs non accompagnés" ; à défaut, leur présence irrégulière doit revêtir un caractère temporaire.

recommandée "dans les plus brefs délais", de même que la nomination d'un tuteur, chargé de veiller à ce qu'il soit subvenu de manière appropriée aux besoins -juridiques, sociaux, médicaux et psychologiques - du mineur, accès à la scolarisation, garanties minimales pour la procédure d'asile. Les Etats sont finalement incités à prendre toutes les mesures requises pour prévenir et combattre la traite et l'exploitation des mineurs non accompagnés.

## **II Les programmes d'action**

Il ne s'agit pas ici de recenser tous les programmes existants ni toutes les initiatives prises pour lutter contre la traite et renforcer la protection des mineurs isolés ; l'objectif est simplement d'en relever quelques unes afin de montrer "ce qu'il est possible de faire" - et ce qui se fait - , tant au niveau institutionnel qu'associatif.

### **A - Au niveau des organisations internationales**

Afin de lutter plus efficacement contre la traite, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, Europol, Interpol et l'O.I.M se sont associés et ont mené ensemble de nombreuses actions dans le cadre de leur contribution au Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-EST<sup>241</sup> : campagnes de sensibilisation et de prévention, séminaires de formation<sup>242</sup>, assistance technique à la réforme du droit pénal dans les pays d'Europe du Sud-Est notamment<sup>243</sup>.

---

<sup>241</sup> Le Pacte de Stabilité, signé à Cologne le 10 juin 1999, a pour objectif d'instaurer la stabilité et de préserver la paix dans la région des Balkans, en s'attaquant aux causes politique, économique et sociale des conflits, dans un esprit de prévention des crises. Un "groupe d'action du Pacte de stabilité" - dit aussi « Task Force sur la traite des êtres humains du Pacte de Stabilité » a été créé pour coordonner les actions relatives à la traite.

<sup>242</sup> On peut ainsi mentionner l'organisation d'une plate-forme sur la lutte contre le trafic d'enfants en Europe (Albanie, 19-20 janvier 2004), l'organisation d'un séminaire régional intitulé « Action coordonnée contre la traite de êtres humains dans le sud du Caucase : vers un plan d'action régional » (Tbilissi, 6-7 novembre 2002), qui fait suite à un séminaire antérieur semblable orienté sur l'Europe du Sud-Est (Athènes, 29 juin-1<sup>er</sup> juillet 2000).

<sup>243</sup> S'agissant de l'assistance technique à la réforme du droit pénal, on mentionnera un projet pilote intitulé « Réforme du droit pénal en matière de traite des êtres humains en Europe du Sud-Est ». Ce projet, mené en 2001 et 2002, en Roumanie et Moldova a largement contribué à criminaliser la traite des êtres humains au niveau régional, ainsi qu'à renforcer la protection des victimes de la traite. Suite au succès de ce programme, le « Projet LARA »<sup>243</sup> a été lancé en juillet 2002 dans le cadre du Conseil de l'Europe pour aider les pays d'Europe du Sud-Est à réformer leur législation pénale dans la lutte et la prévention de la traite des êtres humains, ainsi qu'à renforcer la protection des

Dans le cadre de son activité en faveur des droits de l'homme, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe<sup>244</sup> joue également un rôle essentiel en organisant des campagnes de sensibilisation et des conférences<sup>245</sup>, en apportant une aide au retour et à la réintégration des victimes, ou bien encore en soutenant les organisations non gouvernementales impliquées dans la protection des victimes. Un plan d'action a également été mis en œuvre, visant à proposer aux Etats participants un ensemble d'outils pour les aider à s'acquitter de leurs engagements en matière de lutte contre la traite. Le Plan formule des recommandations relatives à la prévention de la traite<sup>246</sup>, la protection des victimes<sup>247</sup> et les poursuites judiciaires contre les trafiquants.

De son côté, l'Union européenne a mis en place des programmes destinés à renforcer les actions menées par les acteurs de terrain dans la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants ; il s'agit en particulier des programmes STOP et DAPHNE, qui impliquent tant les autorités publiques que les organisations non gouvernementales. Le programme DAPHNE<sup>248</sup> a été institué afin de lutter contre la violence faite aux enfants, aux adolescents et aux femmes ; il vise à soutenir plus particulièrement l'action des O.N.G., ainsi qu'à promouvoir la coopération entre les O.N.G et les autorités publiques. Il comprend trois axes

---

droits fondamentaux des victimes

<sup>244</sup> Et plus particulièrement le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme.

<sup>245</sup> On peut ainsi mentionner la conférence sur la lutte contre le trafic d'enfants, organisée à Belgrade le 23 mars 2004.

<sup>246</sup> En matière de prévention de la traite, le Plan insiste sur la nécessité de lutter contre la corruption des services locaux de détection et de répression, et de former les agents des services d'immigration et de police à tous les aspects de la traite - notamment les abus sexuels commis à l'encontre des enfants - ; il encourage l'élaboration de programmes pour une police de proximité, ainsi que des campagnes de sensibilisation à l'attention des personnes les plus vulnérables. Il invite également les pays d'origine de la traite à promouvoir une politique économique et sociale visant à s'attaquer aux causes profondes de la traite, en renforçant la stabilité économique, sociale et politique, et en favorisant l'accès des enfants à l'éducation. Les pays de destination sont quant à eux incités à lutter contre la main-d'œuvre illégale et les activités économiques parallèles qui stimulent la traite. De façon plus générale, les Etats participants sont encouragés à accroître leur niveau de protection sociale ainsi que les possibilités d'emploi, à lutter contre les discriminations à l'égard des minorités, et à accentuer le contrôle des agences pour l'emploi, agences de voyage, de travail au pair et agences d'adoption, qui peuvent être impliquées dans la traite.

<sup>247</sup> S'agissant de la protection des victimes, le Plan prévoit l'octroi d'une assistance et d'une protection aux témoins et victimes de la traite contre les actes éventuels de représailles ou d'intimidation ; il préconise la création de centres d'accueil pour les victimes de la traite où elles pourraient bénéficier d'une assistance sociale, médicale et psychologique ; il envisage la création d'un Fonds de compensation pour ces victimes, dont le financement serait en partie assuré par l'utilisation des actifs confisqués. Il souligne enfin la nécessité de mettre en place des programmes de rapatriement librement consentis, ainsi que des programmes de réadaptation et réintégration sociale des victimes de la traite.

<sup>248</sup> Ce programme a été adopté par le Parlement européen et le Conseil le 24 janvier 2000 ; alors qu'il devait s'achever en 2003, il a été prolongé jusqu'en 2008.

principaux : la protection des enfants, des adolescents et des femmes contre la violence, la prévention de la violence, et l'aide aux victimes d'actes de violence. Le programme contribue également à la formulation de recommandations pour les politiques tant nationales qu'euro-péennes dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi qu'à la diffusion de bonnes pratiques. Quant au programme STOP, il s'agit d'un programme d'encouragement et d'échange d'informations dans le domaine de la traite d'êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants, qui a pour objectif de favoriser la coopération entre les différents acteurs professionnels concernés - travailleurs sociaux, officiers de police et d'immigration, magistrats... - . Ce programme a notamment permis de financer des études remarquables sur la traite des mineurs isolés en Europe - analyse comparative, recommandations - .

## **B - Au niveau des organisations non gouvernementales, associations et partenaires sociaux**

### *1 ° Le programme pour les enfants séparés en Europe*

Créé en 1997, ce programme est une initiative conjointe du HCR et de l'Alliance *Save the Children* ; son objectif principal est d'améliorer la situation des enfants séparés. A cette fin, il mène des activités d'analyse et de recherche<sup>249</sup>, mais également des actions visant à défendre les droits et intérêts des enfants séparés, au niveau tant national que régional. Au final, il s'agit de promouvoir une protection adéquate ainsi que des solutions durables pour ces mineurs isolés. A cet effet, il diffuse une "Déclaration de bonne pratique", élaborée en vue d'arriver à un standard minimum commun aux différents Etats. Il dispense également des formations à l'attention des personnes travaillant avec les mineurs - travailleurs sociaux, associations..- , et organise des conférences et séminaires auxquels sont invités les représentants des gouvernements nationaux notamment.

---

<sup>249</sup> Des évaluations par pays récapitulant les pratiques et politiques relatives aux enfants séparés ont ainsi été réalisées dans les 28 pays participant au programme.

## *2° Le Réseau euroméditerranéen pour la protection des mineurs isolés (REMI)*

Ce réseau est né en 2002 de la volonté des collectivités - départements, régions - de plusieurs pays méditerranéens de travailler ensemble sur la question des mineurs isolés errants. Il s'est donné pour but :

- d'améliorer la connaissance du public des mineurs isolés étrangers qui errent sur le pourtour méditerranéen ;
- de renforcer la lutte contre l'errance transfrontalière en développant les contacts entre les travailleurs sociaux des pays d'émigration et d'immigration ;
- de travailler avec les collectivités locales pour rétablir le lien familial et développer les partenariats avec les régions d'origine.
- de sensibiliser les Etats concernés au phénomène de l'errance et aux dangers de la traite, afin d'améliorer la protection des mineurs isolés.

Pour l'instant limité aux acteurs institutionnels des collectivités territoriales d'Espagne, de France, d'Italie, de Tunisie, d'Algérie et du Maroc, il a vocation à s'élargir. Une charte des régions, départements, provinces et villes sur la protection des mineurs isolés étrangers a déjà été signée.

Cette initiative montre que les collectivités territoriales peuvent elles aussi agir à leur niveau pour renforcer la protection des mineurs isolés contre la traite.

## CONCLUSION

Dès 1997, des associations s'inquiétaient de la difficulté pour les mineurs isolés d'obtenir des meures de protection<sup>250</sup>. Depuis, la situation n'a fait qu'empirer.

A l'heure actuelle, malgré l'augmentation du nombre de mineurs isolés, il n'y a toujours pas de politique globale ni de coordination entre les différents organismes concernés. Les moyens manquent, les dysfonctionnements se superposent - tension entre les services compétents, renvoi du mineur d'un service à l'autre...- avec, au final, défaillance dans l'accueil d'urgence et la protection des mineurs .

L'élaboration d'une véritable politique d'accueil et de prise en charge s'impose donc de toute urgence.

Encore faudrait-il changer de regard sur les mineurs isolés ; en effet, le mineur isolé étranger est d'abord perçu comme un immigré avant d'être considéré comme un enfant : ce n'est qu'une fois réglée la question de l'entrée sur le territoire et vérifiée sa minorité que se posera la question de sa prise en charge<sup>251</sup>. Les mineurs isolés relèvent plus d'une politique de droit commun des étrangers que d'une politique de protection de l'enfance. Il nous faut corriger cela au plus vite.

Un autre élément peut expliquer la réticence à protéger ces mineurs : la crainte d'une instrumentalisation du dispositif de protection de l'enfance. Or, si cette crainte est légitime, elle ne se justifie plus actuellement : en effet, les mineurs isolés étrangers qui arrivent en France, fuient soit les persécutions, soit la misère, et dans ce dernier cas, ils viennent pour travailler et

---

<sup>250</sup> Voir le rapport "Elements de réflexion sur l'accueil des mineurs isolés demandeurs d'asile" de l'ancienne Coordination réfugiés paru en décembre 1997.

<sup>251</sup> Cette tendance se retrouve dans plusieurs pays européens ; en témoigne la déclaration faite en 1992 par l'Allemagne à l'article 22 de la Convention des droits de l'enfant, au terme de laquelle l'article 22 est adapté à la loi sur les étrangers et sur l'asile, ce qui a pour conséquence que le statut d'enfant n'est accordé qu'aux mineurs étrangers de quinze ans ! Les mineurs de 16 à 17 ans sont considérés et traités comme des adultes étant juridiquement capables et relevant ainsi des procédures nationales.

fuients les dispositifs de protection de l'enfance. Plus qu'un "profiteur", un mineur isolé est avant tout un enfant en danger qui, à ce titre, mérite notre protection.

Ce n'est d'ailleurs pas tant le dispositif de protection de l'enfance que ses dysfonctionnements qui encouragent les réseaux criminels et la traite des mineurs isolés étrangers. En effet, les trafiquants tirent profit des défaillances dans la prise en charge pour récupérer les enfants en vue de leur exploitation.

Plus encore qu'une forme de violation des droits de l'homme, la traite est une négation de la personne humaine. Tout mineur isolé est une victime potentielle de la traite ; face à ce danger avéré, la mise en place d'un dispositif d'accueil et de protection adéquat est cruciale<sup>252</sup>.

Quelques perspectives...

\* Concernant l'accueil et la prise en charge des mineurs isolés étrangers :

La protection des mineurs isolés contre les dangers de la traite passe d'abord par leur identification préalable<sup>253</sup> - identification pouvant avoir lieu à l'entrée sur le territoire ou sur le territoire le cas échéant -. Lors de cette identification, il est essentiel d'obtenir des informations sur les causes réelles de la présence de l'enfant dans le pays, et d'être à l'affût d'indices<sup>254</sup> qui peuvent laisser supposer que l'enfant s'apprête à rejoindre un réseau. L'enregistrement de ces enfants - comprenant des données sur l'âge du mineur, son pays d'origine, voir son pays de destination, ses contacts éventuels, s'il est seul ou accompagné...- permettra de mieux les suivre pendant le processus de protection et d'assistance, et de faciliter les recherches en cas de

---

<sup>252</sup> Rappelons qu'au terme des articles 34 et 36 conjugués de la Convention des droits de l'enfant, les Etats se sont engagés à "protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle (...) et contre toute autre forme d'exploitation préjudiciable" ; ils doivent également prendre au terme de l'article 35 "toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher (...) la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit."

<sup>253</sup> L'article 8.2 de la Convention des droits de l'enfant impose d'ailleurs aux Etats d'accorder à l'enfant "privé des éléments constitutifs de son identité", "une assistance et une protection appropriées pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible".

<sup>254</sup> Ces indices peuvent être un contact, un numéro de téléphone...

disparitions. Ces données devraient ensuite être centralisées au niveau national<sup>255</sup> mais également européen en raison du caractère transnational de la traite

La nomination d'un tuteur est également essentielle dès l'enregistrement de l'enfant : le tuteur devrait être chargé de veiller au respect de l'intérêt de l'enfant, de l'accompagner dans toutes les démarches judiciaires et administratives le concernant, de veiller à ce qu'il bénéficie des soins et de l'assistance appropriés. L'enfant ne devrait pas être remis à la personne "contactée" sans s'assurer préalablement qu'elle soit bien "digne de confiance"<sup>256</sup>.

Pour un accueil plus conforme aux dispositions protectrices des enfants, il conviendrait que les mineurs isolés étrangers ne soient pas placés en zone d'attente à leur arrivée sur le territoire : ils devraient être plutôt dirigés vers des centres spécifiques d'accueil et d'orientation, le temps d'effectuer un bilan complet de leur situation et de déterminer avec eux l'orientation la plus adaptée - rapatriement sécurisé ou intégration dans le pays d'accueil, et dans quelles conditions -.

Parmi les critères à prendre en considération pour décider de l'orientation de l'enfant, nous retiendrons principalement : les risques que le rapatriement implique pour l'enfant en termes de droit à la vie et à la protection contre toute forme de violence ou d'exploitation, mais également l'opportunité de réunir la famille dans le pays d'origine, en ayant égard à l'âge et à la maturité de l'enfant, à la volonté des parents, et aux opportunités d'éducation, de formation et de soins pour l'enfant. Autant de critères qui doivent être des éléments réels du processus de décision.

Si l'intégration dans le pays d'accueil est préférable, l'enfant pourrait alors rejoindre les structures de l'aide sociale à l'enfance. Il semble en effet préférable d'intégrer ces enfants au dispositif de droit commun de l'enfance afin de ne pas les stigmatiser et d'éviter "une protection

---

<sup>255</sup> On peut citer à cet égard la création en Italie d'un Comité pour les mineurs étrangers, organe interministériel de coordination nationale auquel doit être signalé toute présence d'un mineur isolé sur le territoire ; ce comité est notamment chargé d'identifier l'enfant, de rechercher sa famille, d'activer la procédure de protection, de vérifier les modalités de séjour de l'enfant et de veiller à ce que l'enfant ne soit pas victime d'abus ou d'exploitation.

<sup>256</sup> Dans certains pays, la "remise" de l'enfant à la personne contactée -ce "proche de la famille"- se fait de façon progressive : l'enfant lui est d'abord confié un week-end, puis deux, et si tout se passe bien, l'enfant part habiter avec lui. Au Québec, un suivi de la situation de l'enfant dans sa nouvelle famille est ainsi effectué afin de veiller notamment à ce que l'enfant ne soit pas exploité.

au rabais, en marge du droit commun"<sup>257</sup>, qu'un dispositif spécifique risquerait d'engendrer. Il est toutefois nécessaire que les mineurs isolés bénéficient d'un accompagnement adapté à leur situation ; c'est pourquoi le dispositif de protection de l'enfance pourrait être doublé d'un volet spécifique<sup>258</sup> qui passerait par la mise en réseau des acteurs compétents - institutions et associations -. D'ores et déjà, le partenariat entre les différents acteurs concernés- agents d'immigration, parquet des mineurs, juge des enfants, juge des tutelles, aide sociale à l'enfance, secteur associatif...- mériterait d'être renforcé.

Le soutien financier de l'État dans la prise en charge de ces mineurs apparaît indispensable afin d'éviter les disparités de traitement et de leur assurer une protection efficace.

Une protection durable est également nécessaire pour permettre à ces enfants de se construire un avenir et leur éviter la clandestinité une fois la majorité atteinte.

\* S'agissant de la protection des mineurs isolés étrangers victimes de la traite :

Il convient tout d'abord de renforcer la législation existante afin de disposer d'une définition complète de la traite, qui intègre toutes les formes d'exploitation. Essentielle pour la protection des victimes, une définition spécifique et complète<sup>259</sup> est également nécessaire à la répression de ces actes : dans de nombreux pays en effet, les poursuites - quant elles ont lieu- se fondent encore trop souvent sur des "infractions relais"<sup>260</sup> qui ne sont ni suffisantes ni adéquates pour combattre efficacement la traite.

Il est également fondamental de garantir une protection adéquate aux mineurs victimes de la traite - refuge sûr, soutien psychologique et aide à la réhabilitation notamment -. L'octroi d'un

---

<sup>257</sup> "Les mineurs étrangers isolés : Les réponses des professionnels d'Ile-de-France", 1er novembre 2002, p. 24.

<sup>258</sup> M. Blanc, secrétaire général de la Défenseure des droits des enfants, souligne ainsi que "le problème est d'articuler la protection des mineurs isolés étrangers au dispositif général de protection de l'enfance tout en apportant dans certains cas des réponses spécifiques". In colloque OIM/IHESI 18-19 avril 2002- CB/BR p.3.

<sup>259</sup> Certaines législations européennes restreignent la traite à l'exploitation de la prostitution d'autrui, qui ne constitue que l'un des nombreux aspects de la traite. Tel est le cas notamment du Royaume-Uni, dont le "*Nationality, Immigration and Asylum Act*" -pourtant récent- n'envisage que le "*traffic in prostitution*".

<sup>260</sup> Délits de proxénétisme, du droit du travail ou relatifs à l'immigration, tels que le travail forcé ou l'aide à l'entrée irrégulière ;

statut protecteur adapté à leur situation est à cet égard essentiel. A défaut, les mineurs victimes devraient au moins bénéficier d'un titre de séjour. Il conviendrait toutefois de ne pas conditionner sa délivrance à la coopération de la victime avec les autorités judiciaires, ni de le réduire à la durée de la procédure<sup>261</sup>.

Si le retour du mineur est décidé, celui-ci doit s'effectuer dans un cadre sécurisé : pour éviter que le mineur ne soit à nouveau exploité de retour chez lui, il devrait pouvoir bénéficier de l'assistance et de la protection adéquates, ainsi que d'une aide à la réintégration. Sa scolarisation est particulièrement importante pour qu'il ne retourne pas à la rue. Il convient également de sensibiliser leurs familles aux dangers de la traite, afin qu'elles ne renvoient pas leur enfant à l'étranger. Les conditions minimales de retour doivent être plus que jamais respectées pour les enfants victimes de la traite : rappelons que l'enfant ne doit pas être renvoyé dans son pays si cela met danger sa vie ou sa sécurité, et que, s'il est rapatrié, il doit alors être accueilli et pris en charge de manière appropriée dans son pays d'origine, en fonction des besoins correspondant à son âge et à son degré d'autonomie, soit par ses parents, soit par des instances gouvernementales ou non gouvernementales<sup>262</sup>. En tout état de cause, on ne devrait pas renvoyer sans avoir établi au préalable des contacts avec les services sociaux du pays<sup>263</sup>, ou des accords avec les autorités.

\* S'agissant de la répression de la traite :

En raison du caractère transnational de la traite, il convient de développer une politique concertée de lutte contre la traite<sup>264</sup>. La coopération entre pays d'origine, pays de transit et pays de

---

<sup>261</sup> Ce que prévoit pourtant la proposition de directive présentée par la Commission européenne en février 2002. A cet égard, l'approche innovante de l'Italie pourrait servir d'exemple : rappelons que l'octroi du titre de séjour est en effet conditionné par la seule acceptation de la victime de quitter définitivement le "milieu de la traite" et de suivre un programme d'assistance et de réhabilitation.

<sup>262</sup> Selon le Ministère public espagnol, "le rapatriement des mineurs n'est pas une fin en soi, mais un moyen de garantir leur développement et l'assistance qui leur est due, ce qui n'implique pas toujours de vivre avec leur famille dans leur pays d'origine.". *In STOP Conférence.*

<sup>263</sup> En Italie, le rapatriement des mineurs isolés se fait en collaboration avec le secteur associatif, et une coopération a été instaurée avec certains pays d'origine des enfants, afin de permettre un suivi de l'enfant et de favoriser sa réintégration.

<sup>264</sup> Le Protocole additionnel à la Convention contre le crime transnational organisé, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des femmes et des enfants reconnaît ainsi la traite des personnes comme un problème transnational qui "exige de la part des pays d'origine, de transit et de destination une approche globale et internationale comprenant des mesures destinées à prévenir une telle traite, à punir les trafiquants et à protéger les victimes de cette traite,

destination est essentielle. Il serait d'ailleurs souhaitable d'intégrer la coopération au développement dans la lutte contre la traite pour en éliminer les causes profondes, en promouvant notamment des programmes de développement social, la scolarisation des enfants, et des alternatives à l'abandon d'enfants.

Dans les pays d'origine, il est essentiel de mener des campagnes de sensibilisation sur les dangers de la traite, d'informer les familles de la réalité de la situation des mineurs isolés mais également des possibilités d'immigration légale.

Dans les pays de destination, il est nécessaire de poursuivre la sensibilisation des acteurs concernés aux dangers encourus par les mineurs isolés et de lutter contre l'économie parallèle.

.....

"La traite des mineurs est au carrefour de plusieurs thématiques - enfance, immigration, asile, criminalité...-, l'une après l'autre source de difficultés et de dysfonctionnements qui entravent l'appréhension du phénomène des mineurs non accompagnés victimes de traite dans son ensemble (...) et finissent par victimiser une seconde fois ces enfants"<sup>265</sup>. Cette complexité appelle une approche pluridisciplinaire et une coopération à tous les échelons - société civile, autorités locales et régionales, États- .

Au sein de cette complexité, la problématique des mineurs isolés interroge sur la valeur accordée à la protection de l'enfance...

---

notamment en faisant respecter leurs droits fondamentaux internationalement reconnus." (Préambule).

<sup>265</sup> Actes de la conférence européenne sur la traite des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne, Paris, 25-26 septembre 2003.

## BIBLIOGRAPHIE

### Rapports/Etudes

ANAFE, Bilan des observations des audiences du 35 "quater" au tribunal de grande instance de Bobigny, campagne du 15 décembre 2000 au 31 janvier 2001, avril 2001.

Défenseur des enfants, Rapports annuels 2001, 2002, 2003.

A. Etiemble, rapport de recherche pour la Direction de la Population et les Migrations, Les mineurs isolés étrangers en France : Evaluation quantitative de la population accueillie à l'Aide Sociale à l'Enfance, les termes de l'accueil et de la prise en charge, Rennes, 2002.

Child Focus, L'accueil en Belgique des mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle - Recommandations pour de bonnes pratiques, janvier 2004, 135p.

Forum Réfugiés, Rapports 2002 et 2003

H.C.R., Trends in unaccompanied and separated children seeking asylum in Europe-2000, Genève, novembre 2001.

H.C.R., Rapport sur l'asile en France, Principales préoccupations du HCR concernant l'accès au territoire et à la procédure de détermination du statut de réfugié, 19 décembre 2000.

Gisti, *Les mineurs étrangers isolés*, compte-rendu de la journée d'étude du GISTI du 16/01/2001, 8p

Christine Lazerges, Alain Vidalies, *L'esclavage, en France, aujourd'hui*, Rapport de la mission d'information parlementaire commune sur les diverses formes de l'esclavage moderne, Les documents d'information de l'Assemblée Nationale n° 3459, décembre 2001.

OIM, *Trafficking in unaccompanied minors for sexual exploitation in the European Union*, mai 2001, site de l'OIM, [www.iom.int//DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Trafficking\\_minors\\_partI.pdf](http://www.iom.int//DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Trafficking_minors_partI.pdf) et [www.iom.int//DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Trafficking\\_minors\\_partII.pdf](http://www.iom.int//DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Trafficking_minors_partII.pdf)

OIM, Actes de la Conférence européenne sur la traite des mineurs non-accompagnés dans l'Union européenne, Paris, 25 et 26 septembre 2003, 96p.

Programme pour les enfants séparés en Europe, *Separated children in, Europe : Policies and Practices in European Union Members States : a comparative analysis*, 2003, 46 p.

Protection judiciaire de la jeunesse, Résultats de l'enquête menée auprès des parquets et directions départementales de la protection judiciaire de la jeunesse sur les mineurs étrangers isolés connus de l'autorité judiciaire, janvier 2002, 6p.

Sandy Ruxton, Les enfants isolés demandeurs d'asile : un programme d'action, disponible sur [www.separated-children-europe-programme.org/french/global/Publications.htm](http://www.separated-children-europe-programme.org/french/global/Publications.htm)

Service Social International et UNICEF, *Improving protection for children without parental care, the need for international standards*.

Georgina Vaz Cabral, *Traite des mineurs non-accompagnés dans l'Union européenne, une approche comparative*, OIM, Commission européenne, programme STOP II, septembre 2003, 50p.

Les mineurs étrangers isolés : Les réponses des professionnels d'Ile-de-France, 1<sup>er</sup> novembre 2002.

## **Guides**

France Terre d'Asile, Guide pratique de prise en charge des mineurs isolés étrangers et demandeurs d'asile, Les cahiers du social n° 1, 2002, 64p.

H.C.R., Notes sur les politiques et procédures à appliquer pour les enfants non accompagnés en quête d'asile, Genève, 1997.

H.C.R., Les enfants réfugiés : Principes directeurs concernant la protection et l'assistance, Genève, 1994.

H.C.R., guide des procédures et critères de détermination du statut de réfugié, Genève, janvier 1992.

HCR, Politiques et Traitement des enfants demandeurs d'asile non-accompagnés, 1997

#### **Textes officiels :**

Convention internationale relative aux droits de l'enfant

Ordonnance n° 45-2658 du 20 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc institués par l'article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002.

C.N.C.D.H, Avis du 24 avril 2003 portant "sur le projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés".

CNCDH, Avis du 24 avril 2002 sur l'avant - projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés en application de l'article 17 de la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale".

CNCDH, Avis du 3 juillet 1998 "Portant sur les dispositions nécessaires pour l'accueil des mineurs demandeurs d'asile non accompagnés".

## Revues

FTDA, *ProAsile* n° 7, novembre 2002 : "Quelle protection pour les populations les plus vulnérables ? Femmes victimes de la traite et mineurs isolés étrangers".

FTDA, *ProAsile*, n° 4, février 2001 : « Quelle protection en Europe pour les mineurs isolés demandeurs d'asile ? », Actes du colloque du 27 octobre 2000.

FTDA, *Proasile* "L'enfance et l'exil", septembre 1999, pp.17-27.

Gisti, "Contrôler, surveiller et punir", analyse de la réforme Sarkozy : loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 "relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France et à la nationalité".

Gisti, *Plein droit*, n° 52, mars 2002 : « Mineurs étrangers isolés en danger ».

*Lien Social* n° 663 du 24 avril 2003, dossier : « Que faire des mineurs étrangers isolés? » par Joël Plantet.

*Mémoires*, n° 21 de la lettre trimestrielle d'information de l'association Primo Levi, mars 2003, dossier : « les mineurs isolés étrangers en France, une réalité préoccupante », pp.6-11.

*Migrations Etudes* n° 109, septembre-octobre 2002 : "Les mineurs isolés étrangers en France, évaluation quantitative de la population accueillie à l'aide sociale à l'enfance, les termes de l'accueil et de la prise en charge", synthèse réalisée par A. Etiemble, 16p.

Service social d'aide aux émigrants, *Accueillir* n° 228, octobre 2002, « Les mineurs étrangers isolés ».

Service social d'aide aux émigrants, *Accueillir* n° 225, octobre 2000, « Mineurs et demandeurs d'asile, le double handicap » pp. 18-26.

Dictionnaire permanent du droit des étrangers

## Articles

ANAFE , *Lettre ouverte à Dominique Versini, Secrétaire d'État à la lutte contre la précarité et l'exclusion, sur les mineurs étrangers isolés*, 31 juillet 2003, Paris.

Patrice Blanc, "Mineurs étrangers isolés : Les données juridiques et les enjeux actuels", Actes de la journée d'information du mardi 26 novembre 2002, Les droits de l'enfant à l'hôpital, résumé d'intervention.

Claire Brisset, "L'accueil des mineurs isolés demandeurs d'asile", *Proasile* n° 7, pp 40-41.

Louise Couvelaire, "L'exportation des mineurs chinois", *Le Nouvel Observateur de Paris Ile-de-France*, Dossier.

O. Diamant-Berger et J. Nauwelaers, "Détermination médico-légale de l'âge du sujet jeune", XIème colloque du droit des étrangers : le mineur étranger en exil.

Pr. Diamant-Berger, "Une méthode qui n'a jamais été satisfaisante", *Justice* n° 166, novembre 2000

Patrice Dunaigre, « Mineurs isolés : L'urgence en zone d'attente », *JDJ* n° 218, octobre 2002, pp 8-11.

Hélène Gacon, "Mineurs isolés en zone d'attente : mise en place d'un administrateur ad hoc", Syndicat des Avocats de France, Colloque du droit des étranger, Lille, 22 mars 2003.

Kate Halvorsen, « Enfants isolés demandeurs d'asile : un groupe vulnérable », *Revue d'actualité juridique et sociale, Journal des droits des jeunes* n° 221, janvier 2003, pp.14-17.

Hervé Hamon, "Quelle justice pour les mineurs isolés étrangers?", *Proasile* n° 7, pp 42-43.

François Julien-Laferrière "Le statut du mineur étranger retenu en zone d'attente", commentaire de l'arrêt de la Cour de cassation du 2 mai 2001 et conclusions de l'avocat général R. Kessous, , *Dalloz* 2001, n° 34, p. 2773.

Stéphane Julinet, " L'accueil aux frontières", *Plein Droit* n° 52, mars 2002.

M. LB., "La loi sur l'immigration : danger pour l'insertion des jeunes étrangers confiés à l'aide sociale à l'enfance?", *Actualités Sociale Hebdomadaires* n° 2341 du 9 janvier 2004, p.49.

Jean-François Martini, "Halte-garderie en zone d'attente ?", *Plein Droit* n° 50, juillet 2001.

Nathalie Mathieu, "France, Terre d'accueil? Ces enfants qui viennent de loin", ACAT, *Courrier*, Novembre 2003.

Florence Raynal, "mineurs étrangers isolés : L'aide sociale à l'enfance 93 sous pression", *Actualités Sociales Hebdomadaires* n° 2252, 1<sup>er</sup> mars 2002, pp 39-40.

Caroline Rey, Jean-Pierre Fortier, Gabriel Kalifa, "Estimation de l'âge chronologique de l'adolescent", *Médecine légale hospitalière*, 1999, volume 2, n° 6, pp. 110-112.

Jacques Ribs et Francine Best, "Droits de l'enfant...Droits des mineurs isolés cherchant asile?", *La lettre d'information trimestrielle de FTDA*, avril 2000, éditorial.

Laurence Roques, "Le Mineur, l'Aide sociale à l'enfance et la nationalité française", Syndicat des Avocats de France, Colloque du droit des étranger, Lille, 22 mars 2003.

Jean-Pierre Rosenczeig, « Des questions difficiles posées par les enfants étrangers isolés », 12 octobre 2003.

Jean-Pierre Rosenczeig: "Mineurs isolés étrangers : les limites de l'exercice judiciaire".

Elena Rossi, « Evaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant et Convention des droits de l'enfant », *Revue d'actualité juridique et sociale, journal des droits des jeunes* n° 221, janvier 2003, pp.18s.

Georgina Valeur Cabral, "Lutte contre la traite d'êtres humains : avancées internationales et ambiguïtés françaises", *Proasile* n° 7, novembre 2002, pp 23-35.

### **Communiqués de l'ANAFE**

4 octobre 2004 : "Pour pouvoir expulser, la police viole la décision d'un juge pour enfants : un mineur congolais renvoyé malgré une décision de placement du mineur chez sa tante".

27 septembre 2004 : "Un mineur congolais, confié à sa tante par le juge des enfants, a pourtant été menacé de renvoi à plusieurs reprises".

16 septembre 2004 : "Mineurs isolés étrangers : les renvois forcés se poursuivent : une nouvelle fois un mineur isolé ivoirien maintenu en zone d'attente est menacé de renvoi".

30 juillet 2004 : "Une nouvelle mineure isolée congolaise retenue en zone d'attente et menacée de renvoi".

6 juillet 2004 : "Une mineure isolée congolaise retenue en zone d'attente et menacée de renvoi".

30 juin 2004 : "Un mineur isolé congolais menacé de renvoi".

2 juin 2004 : "Une nouvelle fois une mineure étrangère isolée retenue en zone d'attente, est menacée de renvoi".

16 novembre 2001 : "Nouvelle manœuvre du gouvernement pour refouler les mineurs étrangers isolés aux frontières".

2 mai 2001 : "Le gouvernement dépose un amendement en catimini pour pouvoir refouler les mineurs étrangers isolés aux frontières".

19 septembre 2000 : "A propos des mineurs isolés en zone d'attente".

Presse

*Le Monde*, 30 septembre 2004, "un jeune congolais maintenu en zone d'attente malgré un

placement du juge".

*Le Monde*, 7 août 2004, "Les associations dénoncent la généralisation du placement en zone d'attente des mineurs isolés".

*Le Monde*, 5 juin 2004, "Christelle, mineure, renvoyée vers Haïti sous les yeux de sa mère".

*Le Monde*, 30 septembre 2003, "Deux rapports préconisent le retour au pays des mineurs étrangers isolés".

*Le Monde*, 8 janvier 2003, "Ces enfants que la France accueille à reculons".

*Le Monde*, 8 juillet 2000, "Le gouvernement prépare un projet de loi limitant la protection des mineurs étrangers".

### **Sites Internet**

[www.anafe.org/mineur.html](http://www.anafe.org/mineur.html)

[www.droitsenfant.com/mineurisoles.htm](http://www.droitsenfant.com/mineurisoles.htm)

[www.internet](http://www.internet-mineurs.gouv.fr) -mineurs.gouv.fr

[www.rosenczveig.com](http://www.rosenczveig.com)

[www.separated-children-europe-programme.org/french/](http://www.separated-children-europe-programme.org/french/)

[www.stoptrafficking.org](http://www.stoptrafficking.org)

[www.travail-social.fr](http://www.travail-social.fr) puis site du RIME

[www.travail-social.com](http://www.travail-social.com)

## **ANNEXES**

ANNEXE 1 : Tableaux statistiques (Source : Gisti, *Plein Droit*, n° 52, mars 2002)

ANNEXE 2 : Programme en faveur des enfants séparés en Europe : Déclaration de bonne pratique

## Table des matières

Sommaire.....	p.1
Introduction.....	p.2
<u>Première Partie : Une protection défaillante des mineurs étrangers isolés.....</u>	<u>p.7</u>
Chapitre I : L' "accueil" et l'orientation des mineurs isolés étrangers.....	p.7
I L'accueil des mineurs isolés étrangers .....	p.7
A - La détention en zone d'attente des mineurs isolés étrangers à leur arrivée sur le territoire.....	p.8
1° <i>le principe du maintien des mineurs en zone d'attente largement contestable et contesté.....</i>	<i>p.8</i>
2° <i>l'administrateur ad hoc.....</i>	<i>p.12</i>
B - L'insuffisance des structures d'accueil spécifiques aux mineurs isolés étrangers admis/ déjà présents sur le territoire.....	p.15
1° <i>Le Caomida de Boissy Saint Léger.....</i>	<i>p.15</i>
2° <i>Le Lieu d'Accueil et d'Orientation de Taverny.....</i>	<i>p.16</i>
II L'orientation des mineurs isolés étrangers.....	p.17
A - Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.....	p.17
B - Le retour dans le pays d'origine.....	p.19
C - L'intégration dans le pays d'accueil .....	p.21
Chapitre II : La prise en charge des mineurs isolés étrangers.....	p.25
I Les modalités de la prise en charge.....	p.26
A - La protection du mineur isolé étranger.....	p.26
1° <i>La protection judiciaire.....</i>	<i>p.26</i>
2° <i>La protection administrative.....</i>	<i>p.27</i>
B - La représentation juridique du mineur isolé étranger.....	p.28
II Les limites de la prise en charge.....	p.30
A - Un accès limité au dispositif de protection de l'enfance.....	p.30
1° <i>Une application hésitante du principe de l'enfance en danger.....</i>	<i>p.31</i>
2° <i>Des moyens insuffisants .....</i>	<i>p.38</i>
B - Une représentation juridique non systématique.....	p.40
C - Un accompagnement éducatif problématique.....	p.42
1° <i>Un dispositif inadapté.....</i>	<i>p.42</i>
2° <i>Des jeunes à l'avenir incertain.....</i>	<i>p.45</i>

<u>Deuxième Partie : Les mineurs isolés étrangers victimes de la traite</u> .....	p.49
Chapitre I : Analyse du phénomène.....	p.51
I L'exploitation des mineurs isolés étrangers.....	p.51
A - Le processus.....	p.51
1° <i>Les facteurs favorisant la traite des mineurs isolés étrangers</i> .....	p.51
2° <i>La typologie des mineurs isolés victimes de la traite</i> .....	p.51
3° <i>Les méthodes utilisées par les trafiquants</i> .....	p.52
B- Les différentes formes d'exploitation des mineurs isolés étrangers.....	p.52
II La non-assistance aux mineurs isolés étrangers victimes de la traite.....	p.54
A - Des mineurs délinquants avant d'être victimes.....	p.54
B - L'absence de statut protecteur des mineurs isolés étrangers reconnus victimes de la traite.....	p.55
Chapitre II : Les instruments régionaux de lutte contre la traite et de protection des mineurs isolés étrangers victimes d'exploitation.....	p.59
I Les instruments normatifs.....	p.59
A - Au niveau du Conseil de l'Europe.....	p.59
B - Au niveau de l'Union européenne.....	p.62
II Les programmes d'action.....	p.64
A - Au niveau des organisations internationales.....	p.64
B - Au niveau des organisations non gouvernementales, associations et partenaires sociaux.....	p.66
1° <i>Le Programme pour les enfants séparés en Europe</i> .....	p.66
2° <i>Le Réseau euroméditerranéen pour les mineurs isolés</i> .....	p.67
Conclusion.....	p.68
Bibliographie.....	p.74
Annexes.....	p.82

