



association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers

La zone des enfants perdus

Mineurs isolés en zone d'attente de Roissy

Analyse de l'Anafé du 1^{er} janvier
au 30 septembre 2004

Novembre 2004

5 euros

21 Ter rue Voltaire

75011 Paris

Téléphone / Télécopie : 01.43.67.27.52

Permanence téléphonique : 01.42.08.69.93

www.anafe.org

Associations membres de l'Anafé

Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France (APSR)

Amnesty International section française

Association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés

Avocats pour la défense du droit des étrangers (ADDE)

Cimade

Comité médical pour les exilés (COMEDE)

Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI)

Fédération générale des transports et de l'équipement - CFDT (FGTE)

Fédération des syndicats de travailleurs du rail solidaires, unitaires et démocratiques

Forum réfugiés

France terre d'asile (FTDA)

Groupe d'accueil et solidarité (GAS)

Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)

Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH)

Migrations santé

Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP)

Syndicat des avocats de France (SAF)

Syndicat de la magistrature (SM)

Syndicat CFDT des personnels assurant un service Air-France (SPASAF)

Syndicat CFDT des personnels assurant un service aéroport de paris (SPASAP)

Principales abréviations utilisées

ADP	Aéroport de Paris
AHH	Administrateur ad hoc
BAF	Bureau asile à la frontière – (ministère des Affaires étrangères)
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
DAP	Demande d'asile politique
DLPAJ	Direction des libertés publiques et des affaires juridiques - (ministère de l'Intérieur)
GASAI	Groupe d'analyse et de suivi des affaires d'immigration
HCR	Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
INAD	Non admis
JLD	Juges des libertés et de la détention
MAE	Ministère des Affaires étrangères
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides
OMI	Office des migrations internationales
OP	Officier de protection (OFPRA)
PAF	Police aux frontières
PV	Procès verbal
TA	Tribunal administratif
TGI	Tribunal de grande instance
TI	Transit interrompu
ZAPI	Zone d'attente pour personnes en instance

Sommaire

Introduction	1
L'Anafé	2
Généralités sur les mineurs	4
A. Qui sont ces mineurs isolés ?	7
1. Mineurs venus rejoindre leurs parents en France : la chasse active au « regroupement familial sauvage »	7
2. Mineurs fuyant leur pays et venus chercher la protection d'un membre de leur famille en France	9
3. Mineurs « accompagnés »	10
4. Mineurs venus rejoindre un membre de leur famille en Europe	11
5. Mineurs de moins de 13 ans	12
6. Mineurs demandeurs d'asile	13
B. Observations communes aux mineurs isolés et aux adultes maintenus en zone d'attente	16
1. Irrégularités procédurales	16
2. Violences	19
C. Particularités du régime des mineurs isolés en zone d'attente	21
1. Détermination de la minorité et tests osseux	21
2. Administrateur ad hoc	23
3. Défenseure des enfants	25
4. Juge des enfants	26
Annexes	29
1-Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945	30
2-Article 35 ter de l'ordonnance du 2 novembre 1945	31
3-Article 35 quater et s de l'ordonnance du 2 novembre 1945	32
4-Décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc	38
5-Convention expérimentale de présence en zone d'attente	42
6-Communiqués Anafé	45
7-Presses et mineurs isolés	48

Introduction

Les observations présentées dans le présent rapport sont tirées de l'expérience de l'Anafé en zone d'attente au cours de l'année 2004. Depuis qu'elle est régulièrement présente dans la zone de l'aéroport Roissy CDG¹, l'Anafé est particulièrement attentive à la situation des mineurs isolés, dont le régime juridique vient de subir une modification importante depuis la mise en place de l'« *administrateur ad hoc* » chargé d'intervenir à leurs côtés², afin de leur assurer une représentation légale dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles afférentes à leur maintien en zone d'attente et à leur admission sur le territoire français.

De toutes provenances, les jeunes étrangers rencontrés en zone d'attente ne bénéficient pas, en pratique, du régime de protection particulière qui leur est dû. Depuis plusieurs années, l'Anafé fait valoir, dans de nombreuses interventions destinées aux autorités compétentes et communiqués à la presse, la situation de danger dans laquelle se trouvent par définition ces mineurs isolés. Ce danger est criant lorsque ce sont des demandeurs d'asile qui fuient leur pays après avoir été exposé à des menaces ou subi des persécutions, séparés de leurs parents, souvent après des assassinats ou des disparitions traumatisantes. Il est patent pour des mineurs privés de l'encadrement indispensable à leur âge et dans leur situation. Pour cette seule raison, leur sort immédiat devrait être pris en compte de manière approfondie, par des autorités disposant de moyens suffisants et adaptés à chaque cas d'espèce. Enfin, ainsi que l'Anafé l'a constamment souligné, ce danger est renforcé par le fait même, pour les mineurs, d'être maintenus en zone d'attente, dès lors que la loi permet qu'à tout moment leur renvoi à destination du pays dont ils proviennent (qui n'est pas forcément leur pays d'origine) soit décidé. Lors de sa session de juin 2004, le Comité des droits de l'enfant s'inquiétait ainsi du « *fait que les enfants isolés à l'aéroport peuvent être renvoyés dans le pays d'origine sans intervention judiciaire ni évaluation de leur situation familiale* ».

Parce qu'ils doivent être à l'abri de ces menaces, les mineurs isolés devraient pouvoir accéder automatiquement au dispositif de la protection judiciaire de l'enfance en danger, ce qui implique leur admission sur le territoire français. Telles sont les raisons pour lesquelles l'Anafé, aux côtés d'autres institutions, notamment le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), la Défenseure des enfants ou la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), s'est publiquement prononcée en faveur de l'accès immédiat des mineurs isolés sur le territoire français.

S'il en était besoin, ce rapport démontre une fois de plus la pertinence de cette position. Les dysfonctionnements de la procédure de maintien des étrangers à la frontière, régulièrement signalés par l'Anafé, n'épargnent pas les mineurs : problèmes d'interprétariat,

¹ Une convention passée avec le ministère de l'Intérieur le 5 mars 2004 a permis l'ouverture d'une permanence de l'Anafé dans les locaux de la zone d'attente Zapi 3, où des membres de l'association peuvent s'entretenir librement avec les étrangers maintenus de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle. L'accès aux aérogares n'est en revanche accordé que de manière très restrictive, à raison de deux fois par semaine, sur demande préalable et en présence d'un officier de la police aux frontières (PAF). Les informations concernant ce qui se passe dans ces lieux sont par conséquent partielles, et essentiellement indirectes (recueil des allégations des maintenus). Elles sont toutefois étayées par les témoignages recueillis dans le cadre de la permanence téléphonique, notamment au cours du premier trimestre de l'année 2004. V. le rapport *Le frontière et le droit : la zone d'attente sous le regard de l'Anafé*, nov. 2004.

² Institué par la loi du 4 mars 2004 et le décret du 2 septembre 2003 (modifiant l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

incompréhension des procédures appliquées, maintien dans des locaux inappropriés, demandes d'asile considérées comme « *manifestement infondées* », violences physiques ou morales les concernant autant que les adultes. Mais surtout, l'appréciation de la situation des mineurs reste, en zone d'attente, aux mains de la police aux frontières et se fait d'une manière expéditive. De ce fait, les autorités compétentes n'ont pas toujours la possibilité d'intervenir, notamment le juge des enfants, qui a pourtant vocation à connaître du danger auquel sont exposés les mineurs. Souvent, ceux-ci sont refoulés avant d'avoir le temps d'évoquer en détails et avec sérénité leur situation devant le juge des libertés et de la détention, alors que celui-ci est garant des libertés individuelles. Dans ce contexte, l'institution, depuis septembre 2003, d'un administrateur *ad hoc* auprès des mineurs isolés placés en zone d'attente est loin de répondre aux besoins de la situation. Aujourd'hui comme hier, en zone d'attente, les objectifs de maîtrise des flux migratoires priment sur le respect des droits spécifiques dus aux mineurs.

L'Anafé³

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers a été créée en 1989 afin de fournir une aide à caractère juridique et humanitaire aux étrangers en difficulté aux frontières françaises. Depuis le milieu des années 80, dans le cadre d'une politique de contrôle plus strict des flux migratoires, les Etats européens ont développé un certain nombre de mesures et de pratiques destinées à lutter contre l'immigration irrégulière. Parmi ces dispositions, nombreuses ont trait aux conditions d'accès au territoire : généralisation de l'exigence des visas, amendes aux compagnies aériennes, etc.

En France, certaines des conséquences les plus manifestes sont constatées aux frontières aériennes et maritimes. Des milliers d'étrangers qui souvent ignorent la réglementation se voient refuser l'entrée sur le territoire et sont maintenus en zone d'attente pendant plusieurs jours voire plusieurs semaines, dans des conditions difficiles, et jusqu'en juillet 1992, sans aucun texte légal. Témoins à plusieurs reprises de situations inadmissibles, plusieurs organisations professionnelles, personnel au sol ou naviguant, prirent contact en 1988 avec des organisations de défense des droits de l'homme pour échanger ces informations et se concerter en vue d'actions communes. Ce groupe informel s'est structuré en 1989 et a pris le nom de l'Anafé. Son action a conduit le ministère de l'Intérieur à légiférer pour donner une base légale au maintien des étrangers en zone d'attente. La loi dite *Quilès* du 6 juillet 1992 reste inacceptable tant sur le plan des libertés individuelles qu'à l'égard du droit d'asile.

L'action principale de l'Anafé est de veiller au respect des droits des étrangers qui se présentent aux frontières. Ceux-ci doivent non seulement être traités avec dignité, mais sur la base de règles claires, qui devraient comporter l'accès à des voies de recours effectives. L'Anafé cherche en permanence à dialoguer avec les pouvoirs publics pour faire respecter et progresser ces droits.

Témoignage auprès de l'opinion publique

Un objectif essentiel de l'Anafé est de témoigner auprès de l'opinion publique pour faire connaître ce qui se passe en zone d'attente. Cela est possible grâce à des visites effectuées dans les zones d'attente et aux informations recueillies auprès des étrangers maintenus. La diffusion de ces témoignages est nécessaire pour que les différents intervenants dans la

³ Site de l'Anafé : www.anafe.org.

procédure d'admission sur le territoire soient sensibilisés et informés des difficultés matérielles et juridiques rencontrées par les étrangers aux frontières. Cette fonction d'alerte reçoit petit à petit un écho plus large.

Une permanence téléphonique

L'Anafé a mis en place une permanence téléphonique à l'automne 2000, accessible du lundi au vendredi, afin de répondre aux sollicitations des étrangers ou de leurs proches, de fournir une assistance juridique, de les conseiller et éventuellement d'intervenir en leur faveur auprès des autorités. Compte tenu de l'impossibilité de rencontrer librement les étrangers dans les zones, les associations n'étant autorisées à s'y rendre que sous de nombreuses conditions, il a été décidé d'assurer l'assistance essentiellement par téléphone, auprès des personnes concernées ou par le biais des membres de la famille, d'amis, d'associations, etc. La permanence téléphonique a été conçue avec un numéro unique, cinq associations membres de l'Anafé l'assurant en alternance dans leurs locaux et avec leurs bénévoles⁴.

Des visites et la recherche d'un accès permanent

L'Anafé et plusieurs de ses associations membres ont été habilitées à accéder aux zones d'attente⁵ : huit visites par zone et par association autorisées chaque année. Cet accès est insuffisant et l'Anafé revendique depuis plusieurs années un accès permanent pour les associations. A la suite de discussions menées à partir de l'automne 2001 entre le ministère de l'Intérieur et l'Anafé, une expérience a été réalisée en mai 2002 ; des associations habilitées ont pu se rendre de manière quasi quotidienne dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy-CDG. Cette expérience a donné lieu à un rapport qui démontre, aux yeux de l'Anafé, le bien-fondé de sa revendication⁶. En 2002, l'Anafé a repris les négociations avec le nouveau ministre de l'Intérieur. Une convention de six mois permettant un accès permanent de l'Anafé en zone d'attente de Roissy-CDG a finalement été signée le 5 mars 2004. Elle permet à une équipe de quinze personnes d'intervenir à tout moment dans le lieu d'hébergement de la zone d'attente et de se rendre deux fois par semaine dans les aéroports, afin de fournir une assistance juridique aux étrangers qui y sont maintenus. Les modalités de la reconduction de la convention sont en cours de discussion.

Au niveau de l'Union européenne

Compte tenu du rapprochement des politiques d'asile et de contrôle des flux migratoires au niveau de l'Union européenne, notamment pour ce qui concerne la gestion des frontières, l'Anafé s'est intéressée progressivement aux systèmes législatifs et aux pratiques d'autres Etats membres. Des échanges de plus en plus fréquents se sont développés avec des associations dans l'Union et l'Anafé est membre depuis 2003 d'un réseau de militants et chercheurs, Migreurop. L'objectif de ce réseau est de faire connaître la généralisation de l'enfermement des étrangers dépourvus de titre de séjour et la multiplication des camps, un phénomène qui tend à s'imposer comme un outil clef de la politique migratoire de l'Union. L'Anafé prend une part active aux activités de Migreurop en 2004, notamment pour l'organisation en juillet en Italie d'une rencontre européenne destinée à concevoir, avec des partenaires associatifs des deux rives de la Méditerranée, une « *Anafé méditerranéenne* ».

⁴ Amnesty international, la Cimade, la Ligue des droits de l'homme, le Gisti et le Mrap.

⁵ Anafé, Amnesty International, Cimade, Forum Réfugiés, FTDA, Mrap.

⁶ 10 ans après, les difficultés persistent - Visites quotidiennes à Roissy en mai 2002, Anafé, mars 2003, téléchargeable sur le site www.anafe.org.

Généralités sur les mineurs

- Extraits du *Guide théorique et pratique, la procédure en zone d'attente*, Anafé, juin 2004 -

Le nombre de mineurs isolés placés en zone d'attente est toujours inquiétant. Au cours de l'année 2003, un grand nombre d'interventions de la permanence concernait ces situations. En 2003, 514 mineurs ont fait une demande d'asile contre 628 en 2002 et 1067 en 2001.

Les mineurs accompagnés sont liés à la personne qui est désignée comme celle qui les accompagne. En pratique, la PAF les place souvent sous le même régime juridique que leur accompagnateur majeur, ce qui soulève évidemment des difficultés, à tout le moins des doutes, quant à leur représentation puisque ce dernier n'est pas toujours investi de l'autorité parentale.

Les mineurs isolés subissent la même procédure que les majeurs. Les services de la police aux frontières saisissent systématiquement le procureur de la République dès lors qu'ils estiment que la minorité d'un étranger maintenu en zone d'attente est douteuse compte tenu de son aspect physique. Cette suspicion s'applique y compris à ceux qui sont en mesure de présenter un document d'état civil, souvent considéré comme faux. Sur réquisition du procureur de la République, les services médico-judiciaires sont alors chargés de procéder à des examens afin de déterminer si l'intéressé est mineur ou non.

Détermination de la minorité

Les services médico-judiciaires procèdent à des examens cliniques plus ou moins approfondis qui comportent en général un examen physique (prise de mensuration, un relevé de l'évolution de la puberté, du développement de la dentition) et des radiographies du poignet, du coude ou de la hanche. Ces examens sont, de l'aveu même du corps médical, « *mauvais scientifiquement* » et peuvent en tout état de cause seulement fournir une estimation très approximative de l'âge physiologique d'une personne. A titre d'exemple, il est établi que les tables de références de maturation osseuse utilisées donnent une évaluation de l'âge d'une personne - pour la tranche comprise entre 15 et 18 ans - avec une marge d'erreur de plus ou moins dix-huit mois⁷.

C'est pourtant sur la base de ces examens médicaux que certaines années, jusqu'à 60% des personnes maintenues en zone d'attente se déclarant mineures ont été considérées par les services de la PAF comme étant majeures. L'expertise médicale portant sur la détermination de l'âge n'a de valeur que celle que veut bien lui reconnaître le juge devant lequel elle est produite. La Cour de cassation a estimé que sa prise en compte relevait de l'exercice du pouvoir souverain d'appréciation du juge et que de ce fait, la preuve de la minorité pouvait être apportée par tous moyens, sans prééminence quelconque de telle ou telle modalité habituellement utilisée⁸. Pour sa part, la Cour d'appel de Paris a précisé que la production d'une expertise médicale n'est pas suffisante pour contredire valablement un acte de naissance établissant la minorité d'un jeune étranger⁹. Ce principe a été confirmé par la Cour d'appel de Lyon qui a rappelé qu'aux termes de l'article 47 du code civil, tout acte d'état civil étranger fait foi s'il a été rédigé dans les formes usitées dans le pays concerné. Elle en

⁷ Intervention du Dr Odile Diamant-Berger, chef des urgences médico-judiciaires de l'Hôtel-Dieu in *ProAsile*, la revue de FTDA, n°4, fév. 2001.

⁸ Cass. Civ. 2^{ème}, 25 janvier 2001, Mweze Nyota.

⁹ CA Paris, 13 novembre 2001, arrêt n°441.

conclu qu'à défaut de pouvoir apporter la preuve de son caractère frauduleux la validité d'un acte d'état civil étranger ne peut être remise en cause par des expertises osseuses¹⁰. De nouvelles décisions ont été rendues en 2004¹¹.

Les personnes chargées de représenter les intérêts du mineur en zone d'attente (avocats, administrateurs ad hoc...) ont donc tout intérêt à contester les résultats des expertises médicales concluant à la majorité de l'intéressé devant le juge de la détention et des libertés statuant dans le cadre de l'article 35 *quater*, surtout lorsque le mineur est en possession d'un document d'identité.

L'administrateur ad hoc

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, qui prévoit la nomination d'un administrateur ad hoc pour les mineurs isolés placés en zone d'attente, est entrée en vigueur depuis l'adoption, le 2 septembre 2003, d'un décret d'application. Est ainsi prévue la nomination par le procureur de la République d'un administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien. L'adoption de cette modification vise à mettre un terme à une jurisprudence de la Cour d'appel de Paris qui, ayant à se prononcer sur la prolongation du maintien du mineur isolé en zone d'attente, prononçait la fin de ce placement et en conséquence son admission sur le territoire au motif que son incapacité juridique affectait la validité de la procédure dont il faisait l'objet.

Les premières semaines d'application du dispositif ont conforté l'Anafé dans sa conviction que sa présence y serait utile : plusieurs dossiers suivis par elle ont révélé que certains administrateurs ad hoc désignés auprès de mineurs isolés n'étaient pas toujours suffisamment familiers des droits des étrangers en général ni plus spécifiquement de ceux des étrangers se trouvant aux frontières, ni même, ce qui est plus inquiétant, du droit commun relatif à la prise en charge des mineurs dans le cadre du dispositif de la protection judiciaire. Ainsi, il semblerait que l'administrateur ad hoc ne se déplace pas lors des opérations de notification des mesures prises pendant le maintien en zone d'attente, qu'il en est simplement avisé et réagit en conséquence plus dans le cadre d'une mission de contrôle et non pas, comme le prévoit pourtant la loi, de véritable représentation légale assurée avec le souci de protection des intérêts supérieurs du mineur. Telle est la raison pour laquelle il est fréquent de constater que les décisions prises par la PAF comporte seulement la signature du mineur concerné et aucun contreseing de l'administrateur ad hoc. De même, la PAF semble parfois se satisfaire d'une représentation légale par un adulte accompagnateur - non parent - d'un enfant alors qu'aucune tutelle légale n'a été organisée, même de manière ponctuelle.

Lors des travaux législatifs, l'Anafé, de même que de nombreuses autres associations, la Défenseure des enfants, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), ont exprimé leur opposition au dispositif finalement adopté : selon eux, un mineur étranger se trouvant dans ces circonstances aux portes de nos frontières se trouve par définition en situation de péril et le maintien en zone d'attente, parce qu'il suppose un risque de refoulement à tout moment, risque d'aggraver cette situation de danger, alors même que

¹⁰ CA Lyon, 18 novembre 2002, arrêt n°02/252.

¹¹ Cf. page 25.

l'intéressé devrait avoir accès, sans condition et immédiatement, au dispositif judiciaire de protection des mineurs. Malheureusement, le législateur est passé outre cet argument.

Il n'en demeure pas moins que le dispositif de protection de l'enfance prévu en droit interne a parfaitement vocation à s'appliquer au mineur placé en zone d'attente.

L'enfance en danger

C'est le juge des enfants qui est compétent en matière d'enfance en danger. Il intervient sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil, relatifs à l'assistance éducative lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises. Quand cela s'avère nécessaire, les mineurs en danger font l'objet d'un placement, le plus souvent dans un foyer de l'Aide sociale à l'enfance. En cas d'urgence, le parquet a le même pouvoir, à charge pour lui de saisir le juge des enfants dans un délai de huit jours (art. 375-5 du code civil).

Article 375-5 du code civil

« A titre provisoire mais à charge d'appel, le juge peut, pendant l'instance, soit ordonner la remise provisoire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation, soit prendre l'une des mesures prévues aux articles 375-3 et 375-4.

En cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure ».

Il est incontestable qu'un mineur arrivant seul sur le territoire entre dans le cadre de ces dispositions. Le danger peut résulter des conditions de son placement en zone d'attente lorsqu'il est, par exemple, retenu dans des locaux ne répondant pas à des normes sanitaires acceptables ou dans les mêmes locaux que les adultes. Mais de façon plus générale, les mineurs isolés placés en zone d'attente doivent être considérés en danger s'ils font état de risques en cas de retours dans leur pays d'origine. Ces derniers ne doivent pas toujours être assimilés aux risques de persécutions pris en compte dans le cas d'une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. On peut citer les dangers encourus par les jeunes pris dans les mailles de réseaux qui les exploitent ou ceux qui tentent d'échapper à des maltraitances familiales. L'on doit aussi considérer que la situation de danger est caractérisée dès lors l'administration prévoit de renvoyer un mineur vers son pays d'origine ou de départ sans être en mesure de garantir qu'à son arrivée, il sera pris en charge par ses représentants légaux ou par des services sociaux susceptibles de le protéger de manière effective. En l'état actuel des pratiques de la PAF, cette exigence conduit à considérer que tous les mineurs isolés placés en zone d'attente sont en danger puisque l'administration n'a pour l'instant aucun moyen de s'assurer qu'ils seront pris en charge à leur arrivée.

En théorie, c'est à l'administrateur *ad hoc* qu'il appartient de saisir le parquet ou le juge des enfants lorsqu'il estime qu'un enfant est en danger. Mais toute personne ayant connaissance d'une situation de danger peut également procéder à ce signalement. Ces dispositions sont très rarement utilisées, pour ne pas dire jamais. Il existe pourtant un précédent : en 2001, le président du Tribunal pour enfants de Bobigny a admis sa compétence et a placé à l'ASE deux enfants camerounais qui étaient retenus en zone d'attente¹².

¹² TE Bobigny, 1^{er} septembre 2001.

Article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant

« 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 ».

Article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant

« Les parties veillent à ce que : (...)

b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible ».

Article 35 quater I

« En l'absence d'un représentant légal accompagnant le mineur, le procureur de la République, avisé dès l'entrée d'un mineur en zone d'attente en application des dispositions du II, 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'administrateur ad hoc nommé en application de ces dispositions est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation ».

A. Qui sont ces mineurs isolés ?

De toutes provenances, les jeunes étrangers maintenus en zone d'attente ne bénéficient pas, en pratique, du régime de protection particulière qui leur est pourtant dû. Ils sont en revanche soumis à une lutte drastique contre le regroupement familial sauvage. En effet, la procédure de regroupement familial est caractérisée par sa longueur et ses aléas. Des parents, las d'attendre, décident alors de faire venir leurs enfants en dehors de la voie réglementaire. Sous ce prétexte, la PAF est très suspicieuse : elle ne porte, en général aucun crédit à la minorité et tente ensuite de les renvoyer systématiquement en se fondant sur différentes argumentations.

1. Mineurs venus rejoindre leurs parents en France : la chasse active au « regroupement familial sauvage »

La procédure du regroupement familial est extrêmement longue et aléatoire ; même si elle est relativement simplifiée pour les réfugiés statutaires, elle dure souvent entre six mois et deux ans. Ces délais sont évidemment longs pour des familles séparées et contraignent souvent les parents, qui se trouvent à distance, d'organiser des modes de garde souvent insatisfaisants, qui de surcroît, révèlent parfois une mise en danger pour le mineur. Dans un rapport intitulé « France, patrie des droits humains ? », Amnesty International Section Française (AISF) écrit à ce propos qu' « en mars 2004, AISF a attiré l'attention du ministère des Affaires étrangères sur les difficultés rencontrées par de nombreux réfugiés statutaires [...]. Ces réfugiés [...] sont soumis à des délais d'attente déraisonnable concernant l'obtention des visas, le plus long délai d'attente étant supérieur à trois ans. [...] des délais excessivement longs portent atteinte au droit élémentaire pour les réfugiés de séjourner après de leurs proches. En outre, certaines familles de réfugiés se trouvent en situation d'insécurité dans leurs pays et sont menacés, les enfants étant parfois

seuls et livrés à eux-mêmes. Enfin, ces familles ne disposent en général d'aucune information concernant l'avancement de leur dossier ».

Dans cette perspective de chasse au regroupement familial « *sauvage* », de nombreux jeunes étrangers dont les parents sont en France, souvent de manière stable et régulière, se voient refuser l'admission sur le sol français. Le moyen le plus couramment avancé par la PAF pour prendre ce type de refus est de contester le lien de filiation existant et, pour le cas particulier des mineurs qui demandent l'asile, le fait de ne pouvoir justifier d'aucune persécution personnelle.

Mineurs venus rejoindre un parent réfugié statutaire en France ou en Europe

► M.P, **Congo Kinshasa**, 15 ans. Arrivé le 1^{er} février. Ses deux parents avaient obtenu le statut de réfugiés statutaires en France en 2002 ; ils ont aussitôt écrit au MAE en vue d'un rapprochement familial pour leurs quatre enfants qui figuraient sur leurs demandes. Le temps passant, ils avaient déjà réussi à faire venir deux enfants sans encombre ; X... a eu moins de chance. Le 3 février, la Croix Rouge assistait, dans les locaux de ZAPI, à une « *tentative violente de l'amener à laquelle il résistait* ». L'Anafé a saisi la Défenseure des enfants qui s'est adressée au MAE pour confirmation. L'administrateur ad hoc était encore alors accessible ; les demandes de l'Anafé et de la Défenseure des enfants ont été prises en compte par le juge des libertés et de la détention qui a décidé de ne pas prolonger le maintien en zone d'attente. Le jeune a donc finalement été admis sur le territoire français le 4 février. La Défenseure des enfants a ensuite suivi le dossier afin d'éviter la même aventure au quatrième enfant.

► S., **Congo Brazzaville**, 7 ans. Arrivée le 27 juillet.

Son père réfugié statutaire en France avait entrepris sept mois plus tôt la procédure de regroupement familial pour réfugiés mais qui se révélait trop lente. Or la mère de l'enfant est assignée en résidence surveillée au Congo et les enfants ont une maladie difficile curable ; une jeune sœur était déjà arrivée en France et soignée. Le père a pris le risque de la faire venir. Il s'est manifesté rapidement auprès des autorités françaises pour signaler la situation de sa fille maintenue en zone d'attente, produisant des documents d'état civil de sa fille, dont le contenu est concordant avec les déclarations faites par l'enfant. Il a saisi le parquet des mineurs et le juge des enfants. L'administrateur ad hoc n'a entrepris aucune démarche malgré une rencontre avec le père de la petite. Elle est renvoyée le 29 juillet vers Brazzaville.

Mineurs venus rejoindre leurs parents ou l'un de leurs parents demandeurs d'asile en France

► E.C, **Haïti**, 12 ans, arrivée le 27 mai. C. a 12 ans et un acte de naissance confirme ses dires. Le test osseux lui attribue l'âge de dix-sept ans. Sa mère et son beau-père, que l'Anafé a rencontrés, vivent en France depuis quatre ans et y séjournent régulièrement. C. vivait jusqu'ici en Haïti avec son père, mais les récents événements l'auraient convaincu que sa fille ne devait pas y rester plus longtemps pour des motifs de sécurité ; il aurait donc choisi de l'envoyer rejoindre sa mère au plus vite. Devant le juge des libertés et de la détention, la mère n'a pu produire à temps l'acte de naissance de sa fille. Elle en disposait le lendemain, mais elle n'a pas pu le produire puisque l'administrateur ad hoc refusait de faire appel de la décision du juge. Le président du tribunal pour enfants de Bobigny a finalement été saisi mais la police aux frontières a refusé de suspendre le réacheminement pour laisser au Tribunal le temps de se prononcer sur les liens de filiation entre C. et Mme M. La petite a finalement été renvoyée vers Haïti le 2 juin.

► T.M, **Cameroun**, 12 ans. Arrivée en France le 30 juin. L'Anafé n'a pas pu s'entretenir avec l'enfant hors de la présence de l'administrateur ad hoc, celui-ci s'y étant opposé. La mère de l'enfant réside en France depuis trois ans et avait fait une demande d'asile qui était en cours d'instruction. Elle a produit devant le GASAI plusieurs documents attestant de la filiation. La

petite n'a pourtant pas été autorisée à rejoindre sa mère et a été renvoyée après quelques jours de maintien dans l'hôtel réservé aux moins de treize ans.

► **K.D, Congo Kinshasa**, 7 ans. Arrivée le 4 juillet accompagnée par un ami de son père. Sa mère a demandé l'asile en France, sa demande est en cours devant l'OFPRA. L'accompagnant a fait une demande d'asile rejetée le 4 juillet. Le 7 juillet, la petite et l'ami ont été renvoyés vers Zurich (ville d'escale). Le 8 juillet, elle est arrivée à Zurich, où un contact de l'Anafé sur place nous informe que l'accompagnant a pu faire sa demande d'asile qui aurait été refusée. Là-bas, la petite est considérée comme mineure isolée, l'accompagnant n'étant pas un parent. En tant que mineure isolée, elle ne pouvait pas – selon la loi suisse – être réacheminée ; elle a été placée dans un centre pour mineurs en Suisse, finalement à l'écart de tous ceux qui pouvaient pourtant s'occuper d'elle.

2. Mineurs fuyant leur pays et venus chercher la protection d'un membre de leur famille en France

► *Libérée et confiée à sa mère pendant trois jours par le juge des libertés, puis placée à nouveau en zone d'attente et réacheminée suite un appel interjeté par le préfet.*

Y.H, **Comorienne**, 15 ans. Arrivée le 4 septembre. La mère est remariée en France. Son mari et deux enfants qu'elle a eus en France sont français. Elle possède une carte de résident et dispose d'un acte de naissance de sa fille ; le lien de parenté n'a pas été contesté, ni par le juge de première instance, ni par la cour d'appel. La mère avait engagé des démarches de regroupement familial. Elle devait bientôt disposer d'un appartement de taille suffisante. Le père, résidant aux Comores mais ne s'occupant pas d'elle, a établi une autorisation parentale à la mère. La jeune fille vivait aux Comores chez une tante qui la maltraitait. C'est pourquoi la mère a pris le risque de faire venir sa fille en France sans attendre l'aboutissement de la procédure du regroupement familial. Retenant des circonstances humanitaires comme motif principal, le juge des libertés et de la détention a décidé, le 8 septembre, de ne pas prolonger le maintien en zone d'attente. La jeune fille est alors sortie de Zapi munie d'un sauf-conduit et a naturellement été accueillie par sa mère. Mais le Préfet de la Seine-Saint-Denis a fait appel de la décision rendue par le juge des libertés et de la détention. Le 11 septembre, la petite a alors été convoquée par la cour d'appel de Paris ; celle-ci est revenue sur la décision du juge (apparemment parce que la mère avait reconnu avoir fait voyager illégalement sa fille, mais elle n'est pas en possession de la décision). La jeune fille a alors, à nouveau, été placée en zone d'attente et renvoyée deux jours plus tard vers les Comores. Pour être à nouveau maltraitée par sa tante ?

► **M.S, Sri Lanka**, 13 ans, et **[T.M, Sri Lanka**, 16 ans, arrivés le 10 juillet 2004. Leur nom a été ajouté comme frère et sœur sur le faux passeport d'un co-voyageur. Le GASAI a donc dans un premier temps indiqué qu'ils étaient accompagnés par leur père, puis un administrateur ad hoc a été nommé pour les deux enfants le 14 juillet. Chacun d'eux a de la famille en France disposée à le recueillir et en situation régulière. Le frère aîné de M.J. est également en France où il a obtenu le statut de réfugié en 2003. Il nous dit avoir fui son pays afin d'éviter un recrutement par l'armée indépendantiste. Les familles ont choisi une avocate ; mais l'administrateur ad hoc ne lui donne pas le droit à la parole et refuse d'agir en appel et en référé. Un renvoi était prévu à destination du Togo, puis du Sri Lanka. Ils ont été libérés par le GASAI au bout du dix-huitième jour de maintien car il n'y avait plus de vol disponible pour leur renvoi.

► **H.H, Côte d'Ivoire**, 16 ans. Arrivé le 10 septembre.

Elle vient vivre avec sa tante qui confirme les dangers courus par son neveu et sa volonté de l'accueillir. Son père est responsable d'une section du principal parti d'opposition, le RDR, et a fui Abidjan pour se voir contraint à vivre dans la clandestinité. Il a alors envoyé son fils à Paris

pour le confier à sa soeur. Le 16 septembre, l'avocat de la tante présente une requête en référé-liberté, déclarée irrecevable car l'avocat n'est pas été choisi par l'administrateur ad hoc.

Le lendemain, suite à une requête du mineur, le juge des enfants ordonne le placement provisoire du jeune chez sa tante. C'est seulement encore vingt-quatre heures plus tard que la police aux frontières décide de prendre cette décision en considération et de l'admettre sur le territoire.

► **B.T, 16 ans, Congo Brazzaville.** Arrivé le 18 septembre.

La minorité est confirmée par un acte de naissance mais infirmée par le test osseux et une photocopie de passeport où apparemment l'année de naissance 1988 a été remplacée par 1980. Ses parents ont fui le Congo en 1998 et tout contact avec eux a été perdu. Il était élevé par un oncle et une tante à Brazzaville, récemment tués. Une tante résidente en France apparaît comme la seule personne apte à le protéger. Le 24 septembre, la cour d'appel saisie par l'avocat suite à une décision du juge des libertés de maintien en zone d'attente confirme la décision du juge. Elle rejette de l'exception de minorité, faisant ainsi prévaloir le test osseux et la copie du passeport et sans tenir compte du tout de l'acte de naissance. Un peu plus tard, le juge pour enfants statuait sur une requête du jeune et une ordonnance de placement provisoire pour trois mois de l'enfant auprès de sa tante était prise. La police aux frontières, agissant sur instructions données par le ministère de l'intérieur, refusait d'exécuter la décision du juge des enfants et le jeune est resté maintenu en zone d'attente. Entre le 23 et le 27, il a été chaque jour victime de tentatives de renvois. Le TGI a prorogé son maintien en zone d'attente le 29 septembre, la cour d'appel le confirmait le 30 septembre, ignorant une décision prise pourtant antérieurement pas un autre juge judiciaire. Le jeune était embarqué à destination de Brazzaville dès le lendemain.

3. Mineurs « accompagnés »

Arrivés avec un accompagnateur (-trice) qui a fait le voyage avec eux mais avec lequel ils n'ont souvent aucun lien de parenté, les jeunes étrangers ne sont pas alors déclarés « isolés » et il est difficile de les repérer. Leur destin reste trop souvent lié à celui de l'accompagnateur (notamment lors de demandes d'asile) et ils sont ainsi privés des procédures propres aux mineurs isolés et des garanties qui y sont attachées.

► **K.BF, Congo Kinshasa, 4 ans.** Arrivée le 24 mars en compagnie d'une femme congolaise qui, dans un premier temps, a déclaré être sa mère. Elle est ainsi considérée comme « *mineure accompagnée* ». Mais la femme revient sur ses dires quelques jours après, réfute le lien de filiation sans donner plus de précisions sur la véritable identité de l'enfant. Entre-temps (entre le 24 et le 29 mars), une dame a pris contact avec la Cimade et déclaré être la mère de l'enfant. Cette femme était arrivée en France deux semaines auparavant et venait de déposer une demande d'asile. Elle avait confié ses deux filles à leur grand-mère avant de fuir en France, suite à des violences qu'elle avait subies de la part de son mari échappé de prison, elle a ensuite appris que sa fille avait été confiée à une femme et qu'elle se trouvait à Roissy. Elle n'a pour prouver l'identité de l'enfant qu'un certificat de naissance et peut être des photos. Le 28 mars, la petite fille et son « *accompagnatrice* » ont été présentées devant le juge des libertés et de la détention, la PAF avait averti le procureur et un administrateur ad hoc représentait juridiquement la petite fille. Malgré la présence de la véritable mère, il a été décidé de maintenir le statut de mineure accompagnée pour la petite fille. Rien n'a été entrepris pour vérifier le lien de filiation, la petite fille et la dame ont été renvoyées vers le Togo le 30 mars. Le même jour, la Défenseure des enfants avait fait un signalement au Parquet des mineurs et tenté en vain de joindre l'administrateur qui s'estimait dessaisi de l'affaire depuis le départ de l'enfant.

► **M.A, Congo Kinshasa, 9 ans.** Arrivée en France le 18 avril, accompagnée d'une femme togolaise avec laquelle elle n'avait pas de lien de parenté. Ses deux parents sont demandeurs d'asile en France. La petite fille, qui a fait une demande d'asile, a été maintenue en zone d'attente avec son accompagnatrice. Le 22 avril, le TGI a décidé de prolonger de 48 heures le

maintien en zone d'attente. Deux jours plus tard, l'enfant a comparu devant la Cour d'appel qui a prolongé le maintien pour une durée de 8 jours, et ce, malgré les nombreuses pièces présentées par les parents attestant le lien de filiation. Le 27 avril, la petite était placée au centre d'accueil et d'orientation pour enfants de Taverny. Résultat dû à l'intervention de l'administrateur ad hoc nommé tardivement (la PAF ayant considéré dans un premier temps que l'accompagnatrice pouvait représenter l'enfant) comme celui-ci l'affirme ou de la campagne de presse qui avait été lancée à l'initiative de la famille ?

4. Mineurs venus rejoindre un membre de leur famille en Europe

Il s'agit, ici, de jeunes étrangers, venus rendre visite à des parents installés en France, pour une courte période de vacances. Egalement soumis à la suspicion de vouloir y rester, il est très difficile de prouver l'inverse auprès des services du ministère de l'intérieur dans la zone d'attente. Les moyens allégués pour leur refuser l'accès au territoire français sont similaires à ceux que se voient opposer les adultes : une réservation d'hôtel douteuse, pas assez ou trop d'argent à leur disposition...

► T.D, **Congo Brazzaville**, 14 ans. Arrivé en France le 29 juin, il venait en France pour passer les vacances avec sa mère qui réside régulièrement en France depuis cinq ans et qui est mariée avec un Français. Son admission a été refusée au motif que son visa était sur le point d'expirer. Les démarches entreprises par les parents, soutenus par l'Anafé, n'ont pas pu empêcher le renvoi du jeune garçon le 1^{er} juillet, vers le Gabon (pays d'escale), alors même qu'il avait la nationalité congolaise et vivait au Congo.

► Z.C, **Bénin**, 16 ans. Arrivée le 28 août de Niamey. Elle vit avec les parents au Niger où elle est scolarisée. Pas de contestation sur sa minorité, le passeport et le visa sont corrects. Une tante, épouse d'un Français et résidente en France, devait venir la chercher puis l'envoyer en train chez un oncle et une tante en Autriche pour des vacances. Pour l'obtention du visa, l'oncle autrichien avait tout effectué de manière conforme à la réglementation (attestation d'accueil...) mais elle reste bloquée pour ressources insuffisantes. Les oncles et tantes manifestent tous les efforts, sont prêts à payer et témoigner. Finalement admise sur le territoire le 31 août grâce au juge des libertés et de la détention ... qui a estimé que le parquet mineur avait trop tardé pour la nomination de l'administrateur ad hoc.

► D.M, 15 ans, **Guinée**. Arrivé le 19 septembre de Conakry. Passeport et visa parfaits mais problème avec un hôtel retenu mais pas payé. Scolarisé à Conakry (présente sa carte scolaire). Son père directeur national du Génie Rural lui avait promis des vacances de sept jours en France s'il passait en classe supérieure. Il devait venir avec lui mais au dernier moment, le ministre de l'agriculture lui a demandé de rester et le père lui a dit de partir tout de même.

5. Mineurs de moins de 13 ans

Très nombreux, ils sont rarement rencontrés par l'Anafé car ils ne passent pas par la zone d'attente mais sont placés dans un hôtel avec une nurse de la PAF, par les compagnies aériennes. Ils sont d'ailleurs pris en charge par la compagnie qui les a acheminés.

Mineurs bloqués dans les aéroports, signalés à l'Anafé

► T.M, **Cameroun**, 12 ans. Arrivée en France le 30 juin. L'Anafé n'a pas pu s'entretenir avec l'enfant hors de la présence de l'administrateur ad hoc, celui-ci s'y étant opposé.

► S.M, **Congo Brazzaville**, 7 ans. Arrivée le 27 juillet.

Son père, réfugié statutaire en France avait entrepris une procédure de regroupement familial sans résultat. Or, la mère de l'enfant est assignée en résidence surveillée au Congo et les enfants ont une maladie difficilement curable, d'où la nécessité d'une arrivée rapide en France.

Le père a pris le risque de la faire venir. Il s'est manifesté rapidement auprès des autorités françaises pour signaler la situation de sa fille maintenue en zone d'attente, produisant des documents d'état civil de sa fille, dont le contenu est concordant avec les déclarations faites par l'enfant. Il a saisi le parquet des mineurs et le Juge des enfants. L'Anafé, avertie *in extremis*, a informé la Défenseure des enfants. L'administrateur ad hoc n'a entrepris aucune démarche malgré sa mission de protection dans l'intérêt de l'enfant. Elle est finalement renvoyée le 29 juillet vers Brazzaville.

► T.U, **Gabon**, 12 ans, arrivé le 2 septembre. L'administrateur ad hoc refuse à l'Anafé une rencontre en sa présence avec le jeune. Le parquet des mineurs justifie cette attitude de l'administrateur ad hoc par la nécessité de renvoyer le jour même l'enfant. Nous n'avons ainsi pas pu le voir car la PAF lui avait prévu une place dans un avion pour un réacheminement.

Mineurs isolés de moins de 13 ans placés en ZAPI

En principe, les mineurs de treize ans maintenus en zone d'attente sont hébergés dans un hôtel dans lequel ils doivent bénéficier de mesures d'accueil spécifiques, notamment des services d'une nurse et ne sont donc pas hébergés dans la ZAPI. Certains le sont pourtant, du fait d'une contestation de l'âge de l'enfant par la PAF ou parce qu'ils sont considérés comme « accompagnés ». Dans d'autres cas encore, lorsque deux enfants arrivent simultanément et que l'un d'entre eux a plus de treize ans et l'autre moins, on ne les sépare pas ... et tous deux se retrouvent avec les adultes en zone d'attente.

► E.C, **Haïti**, 12 ans, arrivée le 27 mai. C. a 12 ans et un acte de naissance confirme ses dires. Le test osseux lui attribue dix-sept ans.

► B.O et A, **Guinée**, deux frères, respectivement âgés de quinze et douze ans. Arrivés en France le 13 avril et maintenus en zone d'attente sans bénéficier de l'assistance d'un administrateur ad hoc jusqu'au 16 avril. Les résultats de l'examen osseux ont confirmé leur minorité. Ils ont déclaré être nés en Côte d'Ivoire de parents guinéens exilés. Ceux-ci les auraient envoyés dès l'âge de deux ans dans une école coranique en Guinée. De retour en Côte d'Ivoire en janvier, les enfants auraient découvert que leurs parents avaient été assassinés par des miliciens. La demande d'asile, présentée dès leur arrivée, a été déclarée manifestement infondée. Les démarches entreprises par l'Anafé pour obtenir l'admission des deux enfants sur le territoire ont été entravées par l'inertie et l'opposition ouverte de l'administrateur ad hoc. Celui-ci a finalement accepté « de manière exceptionnelle » de nommer un avocat intéressé par leur cas pour les procédures concernant la régularité du maintien en zone d'attente ; mais il a refusé de mandater cet avocat pour un référé liberté que celui-ci voulait pourtant engager. Le TGI semble

avoir rejeté le moyen de l'assistance tardive par l'administrateur ad hoc, la parole de celui-ci ayant suffi à démontrer au tribunal qu'il était présent lors des phases précédentes. La première tentative d'éloignement prévue par la PAF est fixée au 17 avril à destination de Guangzhou (ville d'escale). La Défenseure des enfants a saisi le parquet mineur en vain. Cette saisine et les démarches de l'Anafé semblent toutefois avoir un moment suspendu les renvois et modifié la destination. Les deux frères ont été embarqués vers la Guinée le 24 avril. Un intervenant de l'Anafé a pu recueillir les propos d'un membre de l'escorte à ce sujet : « *vous auriez dû voir combien il a fallu d'hommes pour les maîtriser* », la force physique de ces jeunes pour résister prouvant bien, selon lui, leur majorité ...

► MA et A, **Gabon**, deux frères de 13 et 8 ans. Arrivés en France le 7 juin en compagnie de leur mère. Celle-ci est mariée avec un Français et titulaire d'une carte de séjour. N'ayant pas de visas, les deux enfants ont été séparés de leur mère pour être placés en zone d'attente. Ils ont finalement été admis sur le territoire le 9 juin, suite à l'intervention de l'Ambassadeur du Gabon.

6. Mineurs demandeurs d'asile

La procédure de l'asile à la frontière est une procédure dérogatoire qui consiste à déterminer si la demande d'admission au titre de l'asile est manifestement infondée ou non. Cet examen devrait normalement consister à vérifier de façon sommaire si les motifs invoqués par le demandeur correspondent ou non aux critères de la Convention de Genève ou d'une autre forme de protection, et non à un examen de fond qui nécessite des conditions de délais adéquats pour effectuer toutes les recherches et investigations nécessaires.

Depuis deux ans, l'examen réalisé à la frontière s'apparente à une détermination encore plus restrictive du statut de réfugié que ne le pratique les organes de détermination sur le territoire. Le fait que l'OFPRA ait remplacé le MAE n'a pas modifié cette aberration qui prévaut aussi bien pour les demandeurs d'asile majeurs que mineurs.

Des précautions particulières doivent pourtant être prises pour mener un entretien avec un mineur. Le guide des procédures du HCR précise dans son paragraphe 214 que « *s'il s'agit d'un enfant, il faudra généralement recourir aux services d'experts connaissant bien la mentalité enfantine. Un enfant – de même d'ailleurs qu'un adolescent – n'ayant pas la pleine capacité juridique, il conviendra peut-être de lui désigner un tuteur, qui aura pour tâche de promouvoir la prise d'une décision au mieux des intérêts du mineur*¹³ ».

Ces précautions qui sont prises lors de l'instruction sur le fond de la demande sur le territoire par l'OFPRA, ne le sont guère dans l'examen à la frontière. Lors de l'entretien avec l'agent de l'OFPRA, il est posé au mineur de la même manière qu'à un majeur, de nombreuses questions portant sur des éléments de détail du récit, que le mineur en fonction de sa maturité intellectuelle mais également du traumatisme subi dans son pays d'origine, n'est pas forcément à même de comprendre et d'y répondre¹⁴. La présence de l'administrateur ad hoc, qui n'a pas systématiquement une expérience et une compétence en matière de droit d'asile, n'est alors pas d'un grand soutien.

¹³ Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés - HCR/1P/4/FRE/REV.1 - UNHCR 1979 Réédité, Genève, janvier 1992.

¹⁴ La roulette russe, Anafé, novembre 2003, disponible sur le site www.anafe.org.

Après l'entretien, l'OFPPA transmet son avis au ministère de l'Intérieur qui décide alors très rapidement (le jour même ou le lendemain) d'un refus d'admission au titre de l'asile considérant la demande comme manifestement infondée ou de l'admission sur le territoire. Quand le mineur n'a pu répondre au feu de questions, il est souvent l'objet d'un refus.

Asile « manifestement infondé » pour des mineurs

► J.P, **Sierra Leone**, 16 ans et demi. Arrivé le 1^{er} février, il demandait l'asile. Le 3 février, cette demande était déclarée manifestement infondée au motif qu' « *il ne fait état dans ses déclarations que d'un climat d'insécurité générale, [que] son récit est dénué de crédibilité, [que] sa demande, fondée essentiellement sur des motivations d'ordre économique, est étrangère à la problématique de l'asile...* ». L'entrevue avec le MAE s'était effectuée sans administrateur ad hoc et en anglais, langue qu'il ne maîtrise pas bien. Le 5 février, il ne bénéficiait toujours pas d'un administrateur ad hoc. Ces faits ont été signalés, en vain, au MAE par l'Anafé. Le 12 février, le jeune n'était plus à ZAPI. Il a très certainement été réacheminé vers sa ville de provenance.

► P.D, **Congo Kinshasa**, 16 ans. Elle demande l'asile, suite aux persécutions subies par son père au Rwanda puis à son enlèvement. Le 28 mai, sa demande d'asile était déclarée infondée. Première tentative de renvoi le 29 mai ; la seconde tentative, du 1^{er} juin, a apparemment abouti.

► M.K, **Palestinien**. Demandeur d'asile arrivé en France le 25 mai. Il dit être Palestinien de Gaza, vivant dans un camp. Sa demande d'asile, présentée le 27 mai, a été rejetée le 1^{er} juin comme étant manifestement infondée au motif que « *l'intéressé prétend être mineur alors qu'il est en réalité majeur d'après les examens réalisés ; que ses déclarations sont dénuées d'éléments circonstanciés : il ne donne aucune précision sur les visites des membres du Hamas et n'apporte aucun élément étayé sur les menaces dont il aurait été l'objet ; les conditions de son départ sont obscures ; l'ensemble est de nature à jeter le discrédit [...] sur le bien fondé de sa demande* ». Un renvoi était prévu à destination de Shanghai, ville par laquelle il a transité.

► M.S, **Sri Lanka**, 13 ans, arrivé le 10 juillet 2004. Son nom a été ajouté, avec celui d'une autre mineure par le passeur avec lequel ils voyageaient comme frère et sœur sur le faux passeport d'un co-voyageur. Un oncle qui réside régulièrement en France, est disposé à le recueillir, de même que son frère aîné, qui est également en France où il a obtenu le statut de réfugié en 2003. Il nous dit avoir fui son pays afin d'éviter un recrutement par l'armée indépendantiste. Le 17 juillet, sa demande d'asile lui a été refusée au motif que « *l'intéressé évoque à l'appui de sa demande des motifs de convenance personnelle* ». Un renvoi était prévu à destination du Togo, puis du Sri Lanka. Il semble qu'il ait été admis sur le territoire par le GASAI au bout du dix-huitième jour de maintien car il n'y avait plus de vol disponible pour son retour.

► T.M, **Sri Lanka**, 16 ans. Même récit que le précédent, à une différence près : sa demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile, faite le 14 juillet, a été rejetée le 17 juillet au motif que ses déclarations sont « *très imprécises* » et que « *sa seule crainte en cas de retour au Sri Lanka est de se retrouver isolée* ».

Suspension à la suite d'un référé-liberté d'une décision du ministère de l'Intérieur

► A.S, **Congo Kinshasa**, 16 ans. Arrivée en France le 22 juillet avec le passeport de sa sœur afin de fuir son pays. Elle a fait une demande d'asile le 23 juillet. Sa tante, arrivée en France en 1998, a obtenu le statut de réfugié en raison de ses liens très proches avec l'ancien pouvoir. Les parents de la jeune fille sont décédés et sa tante s'est toujours occupée d'elle, du moins jusqu'au moment de sa fuite forcée. Le 29 juillet, sa demande d'asile est déclarée infondée au motif que « *considérant toutefois qu'elle invoque son lien de parenté avec Mobutu pour justifier ses craintes en cas de retour en RDC, alors que ses peurs qui auraient été légitimes sous le régime de Kabila ne prévalent plus actuellement vu le processus de réconciliation en cours à Kinshasa ; en outre, elle ne peut mentionner aucun fait précis pouvant laisser penser qu'elle est personnellement recherchée... ; elle ne fait part*

d'aucun problème entre 1999 et 2004 ; elle aurait décidé de venir rejoindre sa tante pour des raisons économiques... ». Une procédure en référé engagée par son avocat a été enregistrée au greffe du tribunal administratif de Cergy le 30 juillet. Le 1^{er} août une tentative de réembarquement se produit à 4 heures du matin mais se trouve ensuite annulée vers 9-10h. Le tribunal décide la suspension, au motif que « la décision du 28 juillet refusant l'entrée sur le territoire ... apparaît entachée d'illégalité manifeste eu égard à l'appartenance, non contestée, de la requérante à la famille proche de Mobutu dont plusieurs membres ont pu bénéficier du statut de réfugié ». Il est donc immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente et l'intéressée est admise sur le territoire.

B. Observations communes aux mineurs isolés et aux adultes maintenus en zone d'attente

Les difficultés rencontrées par les étrangers maintenus en zone d'attente, régulièrement exposées par l'Anafé, sont particulièrement dramatiques lorsque ce sont des mineurs isolés qui sont concernés.

1. Irrégularités procédurales

De manière générale, l'ordonnance du 2 novembre 1945 ne fait pas de différence entre majeurs et mineurs pour ce qui est de la procédure à appliquer. La seule spécificité est la nomination d'un administrateur ad hoc censé palier l'incapacité juridique du mineur.

L'Anafé a pu observer lors de ses permanences que le mineur se retrouvait seul lors des phases administratives de la procédure. Il est invité à signer des mesures de refus d'admission sur le territoire et de maintien en zone d'attente alors qu'il n'en a pas la capacité juridique. L'administrateur ad hoc est nommé, à tout le moins intervient aux côtés de l'intéressé seulement ultérieurement. Cette signature peut pourtant se révéler importante pour la suite, notamment à propos de la question du jour franc ou de l'interprétariat.

Extrait de l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifié par la loi du 26 novembre 2003.

« Tout refus d'entrée sur le territoire fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par le chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières ou un fonctionnaire désigné par lui titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second.

Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix, et de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc. La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration ».

Jour franc

Le jour franc est une période de vingt-quatre heures, à compter de minuit du jour suivant l'arrivée, durant laquelle l'étranger ne peut en aucun cas être réacheminé. Il s'agit d'une garantie essentielle pour assurer l'effectivité des droits de toute personne maintenue. En effet, elle peut mettre à profit cette période pour contacter son consulat, la personne qui devait l'accueillir, un avocat, etc. Auparavant, un étranger maintenu bénéficiait automatiquement du jour franc. Il ne pouvait y renoncer que de manière expresse. La loi du 26 novembre 2003 prévoit désormais que l'étranger y a droit seulement s'il le demande : *« l'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc ».*

En pratique, il est rare que les personnes réclament cette garantie et plus encore les mineurs. L'Anafé a pu constater que cette notion n'est jamais expliquée lors de la notification de la non-admission ou de la décision de maintien en zone d'attente. Comment demander à bénéficier d'un droit dont on ne connaît pas l'existence ? Quand bien même la question du jour franc serait évoquée – dans une langue que le jeune étranger comprend –, il est illusoire

de penser qu'un enfant ou un adolescent puisse appréhender une notion procédurale complexe comme celle-ci.

Le plus souvent, les mineurs signent où on leur indique de le faire, sans réaliser qu'ils renoncent à un droit. D'autres refusent de signer le document. Il ne s'agit pas d'une manœuvre dilatoire mais d'une prudence toute naturelle : ils refusent de signer un document officiel qu'ils ne comprennent pas. Cependant, le refus de signer emporte également des conséquences négatives. En vertu de la circulaire du 20 janvier 2004, « *le refus de signer le procès verbal de non-admission pourra entraîner la mise en œuvre immédiate de l'éloignement* ». Cette mesure était également prévue par le projet de loi déposé par le gouvernement mais cette rédaction a été rejetée par la Commission des Lois du Sénat. Ce faisant, la PAF applique donc une disposition illégale et en tout état de cause dépourvue de caractère réglementaire.

► B.J, **Cameroun**, 15 ans. Arrivée le 10 février avec des documents en règle. Sa mère réside en France et a acquis la nationalité française en 2003 ; présente à Roissy, elle a présenté l'acte de naissance de sa fille afin de prouver sa filiation et a montré le billet retour de sa fille, constituant la garantie de rapatriement. Elle a été renvoyée le soir même vers le Cameroun sans pouvoir bénéficier du jour franc. La Défenseure des enfants a été saisie par l'Anafé. Elle a fait vérifier les documents et la famille devrait bientôt pouvoir faire revenir sa fille.

Interprétariat

Extrait de l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifié par la loi du 26 novembre 2003.

« [...] *La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend* ».

Extrait de l'article 35 sexies de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifié par la loi du 26 novembre 2003.

« *Lorsqu'un étranger fait l'objet d'une mesure de non-admission sur le territoire national, de maintien en zone d'attente ou de placement en rétention et qu'il ne parle pas le français, il indique au début de la procédure une langue qu'il comprend. Il indique également s'il sait lire. Ces informations sont mentionnées sur la décision de non-admission, de maintien ou de placement. Ces mentions font foi sauf preuve contraire. La langue que l'étranger a déclaré comprendre est utilisée jusqu'à la fin de la procédure. Si l'étranger refuse d'indiquer une langue qu'il comprend, la langue utilisée est le français* ».

Lors de notre présence en zone d'attente, nous avons pu constater que la plupart des mineurs maintenus en zone d'attente parlent peu français, voire pas du tout.

Les nouvelles dispositions introduites par la loi du 26 novembre 2003 ne font qu'aggraver leur situation. En effet la détermination de la langue « *comprise* » est plus qu'aléatoire. Rares sont les mineurs capables de s'exprimer dans une langue autre que leur langue maternelle. Pourtant, le seul fait de connaître quelques mots de français ou d'anglais suffit à la PAF pour estimer que cette langue est comprise par le mineur - alors qu'il ne maîtrise que des langues rares telles que le lingala, le peuhl, l'arabe ou l'ourdou - et dès lors de les interroger et de procéder aux vérifications usuelles par ce biais.

De même, les notions juridiques contenues dans les procès-verbaux qui jalonnent la procédure sont déjà complexes lorsqu'elles sont expliquées dans la langue parlée

habituellement par l'enfant. Alors comment croire qu'elles seront pleinement comprises si une autre langue est utilisée ?

► F.C, **Congo Kinshasa**, 15 ans. Arrivé en France le 24 avril. L'examen osseux l'a déclaré majeur contrairement à son apparence physique. La PAF a considéré qu'il parlait français alors qu'il ne parle que le lingala ; les intervenants ont constaté qu'il connaît quelques mots de français tout à fait insuffisants pour comprendre les procédures en cours. Il n'a pas pu bénéficier de l'assistance d'un interprète lors de la notification des différents actes de procédure. Le TGI a cependant refusé d'annuler la procédure pour défaut d'interprète.

► D.O, **Guinée**, 17 ans. Arrivé le 13 mai, de Guinée Bissau.
Demande d'asile jugée manifestement infondée notamment du fait de « *contradictions dans son récit, imprécisions concernant les activités politiques de son oncle assassiné par des agents du gouvernement...* » Lors de son entretien il a été assisté par un interprète parlant le peuhl sénégalais, très différent du peuhl guinéen et a donc pu être imprécis. L'Anafé a demandé, en vain, un réexamen. Il aurait subi une première tentative d'embarquement le 14 mai. Après la décision du ministère de l'intérieur, il a subi une autre tentative de renvoi le 18 mai au matin. Renvoi vraisemblable le 21 mai.

► C.I, **Somalie**, 17 ans. Arrivé en France le 31 mai avec un faux passeport français. Bien qu'il ne parle pas le français, la police lui a notifié plusieurs actes de procédure en l'absence de tout interprète. Il n'a pas été possible, en raison de l'inertie de l'administrateur ad hoc, de faire appel contre l'ordonnance du TGI qui a jugé cette procédure valable selon un raisonnement très contestable, fondé sur le fait que l'intéressé « *était muni d'un passeport français falsifié, ce qui laisse à penser qu'il devait avoir une connaissance suffisante de la langue française pour pouvoir faire illusion lors du contrôle* ».

► N.C, **Congo Kinshasa**, 16 ans; arrivée le 19 septembre.
L'ensemble de la procédure – notamment sa demande d'asile – a été faite en français alors que la jeune fille ne parle que le lingala.

Maintien dans les terminaux

Extrait de l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 révisée.

« L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée.

Il est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Ces informations lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend. Mention en est faite sur le registre mentionné ci-dessous, qui est émarginé par l'intéressé ».

Les aérogares ne doivent en principe pas servir de lieu de maintien. Nous avons pourtant constaté plusieurs situations dans lesquelles les mineurs étrangers se trouvent enfermés de nombreux jours dans les terminaux.

Lors de leur arrivée à Roissy, certains étrangers ne parviennent pas à franchir le premier barrage de la PAF. Tant qu'ils ne parviennent pas à se faire enregistrer par la police, ils n'existent pas pour l'administration, sont considérés comme de simples voyageurs et ne peuvent pas bénéficier des droits attachés à l'article 35 quater de l'ordonnance de 1945 ; ils

attendent, parfois pendant plusieurs jours, leur enregistrement comme non admis ou demandeurs d'asile, sans nourriture ou possibilité de soins.

De plus, avec la mise en place des contrôles passerelle ou des transits assistés, des passagers - parmi lesquels figurent des mineurs isolés - se retrouvent maintenus dans les terminaux pendant les quelques heures nécessaires à la recherche d'un avion pour leur réacheminement. Ils ne peuvent ni être utilement conseillés ni faire valoir leurs droits pourtant prévus par l'ordonnance de 1945 (notamment la garantie du jour franc).

► E.V, **Niger**, 17 ans. Interpellé le 11 avril à 6 heures du matin lors d'un transit vers Francfort, son maintien en zone d'attente ne lui a été notifié qu'à 16 heures. Entre temps, il serait resté dans les terminaux avec plusieurs autres Nigériens sans pouvoir manger. La police lui reprochait de ne pas disposer d'une réservation d'hôtel pour toute la durée de son visa. Il a été renvoyé le 15 avril, ne pouvant ainsi se présenter à une audience devant le TGI qui était prévue le même jour.

► L.P, **Congo Brazzaville**, 15 ans ; avec son frère, G.F, 21 ans. Arrivés le 10 mai, ils sont restés deux jours dans l'aérogare T2C sans pouvoir demander l'asile ; ils ont finalement été placés en ZAPI le 12.

2. Violences

Dans un précédent rapport intitulé « *Violences policières en zone d'attente*¹⁵ », l'Anafé avait évoqué les brutalités qui apparaissaient de façon récurrente dans les nombreux témoignages qu'elle recevait. Nous avons déploré à nouveau ces derniers mois de nombreuses allégations de violences émanant notamment de mineurs isolés.

Les violences recensées sont de tous ordres et revêtent dans la plupart des cas un caractère tel qu'elles peuvent être qualifiées de violations manifestes, non pas seulement des droits fondamentaux mais également des garanties que la France s'est engagée à respecter par le biais de conventions internationales (notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui prohibe les traitements inhumains et dégradants).

De plus, certains agents n'hésitent pas à y recourir dans un esprit de dissuasion, dans l'espoir que tel ou tel étranger renonce à faire valoir des droits fondamentaux. Nous craignons que les actes de brutalité effectivement commis soient en réalité plus importants encore que ceux qui sont exposés en raison de cette pratique d'intimidation.

► D.M, **Guinée**, 16 ans. Non admis avec cinq autres Guinéens le 13 mai, tous avec passeports, visas Schengen et argent en poche. Objections : les motivations du voyage et les réservations d'hôtel. Menaces à l'arrivée. Lorsque nous avons pu consulter les décisions notifiées aux Guinéens, tous à l'exception d'un, avaient signé la rubrique « *je veux partir le plus rapidement possible* ». Ils auraient signé sous une forte pression de la police, après avoir été attrapés au cou et menacés de matraques (deux au moins étaient mineurs).

Ces violences ne sauraient en aucun cas être justifiées comme étant proportionnées aux nécessités de la police à l'égard des étrangers, notamment en cas de résistance de leur part

¹⁵ *Violences policières en zone d'attente*, mars 2003, rapport disponible sur le site www.anafe.org.

lors de l'exécution d'une mesure forcée. Tout simplement parce que tout acte de violence, quel qu'il soit, est indigne, *a fortiori* lorsque c'est un agent de l'Etat qui en est l'auteur.

La Commission nationale de déontologie de la sécurité a, dans son rapport annuel¹⁶, émis des recommandations concernant les techniques employées par les agents de la PAF. Elle a rappelé « *que si ce service est investi d'une mission délicate, il n'est pas dispensé de l'application des règles et principes qui s'imposent à tous les personnels de police. Qu'il s'agisse de mesures d'éloignement ou de maintien en zone d'attente de type ZAPI, les étrangers doivent être traités avec d'autant plus de précaution que leur situation et les mesures dont ils font l'objet les rendent vulnérables...* ». Dans un avis, suite à la saisine de la Défenseure des enfants du 14 avril 2003, concernant un mineur de nationalité chinoise, il a été souligné « *que l'enseignement de sports de combat, s'il est dispensé dans les écoles de police, soit nettement distingué des cours sur les gestes techniques d'intervention [...]* ».

► **K.C, Congo Kinshasa**, 16 ans. Arrivé le 17 mars, il demande l'asile. Violences à l'arrivée. Il affirme avoir fait l'objet de violences à son arrivée lorsqu'il a demandé l'asile et souhaité rencontrer le HCR. Auraient alors été présents quatre policiers et un journaliste qui le suivait. La PAF aurait fait sortir le journaliste et ensuite tabassé le jeune homme, les quatre policiers ayant bénéficié entre temps du renfort de quatre autres, dont le jeune homme donne la description. Il aurait reçu des coups sur tout le corps, les policiers l'auraient blessé à l'oreille, aux lèvres et aux pieds. Ses allégations de violences ne sont retenues ni par le juge au TGI ni par la Cour d'appel, son avocat avait pourtant produit un certificat médical attestant des coups ainsi portés. Les policiers ont affirmé devant le tribunal qu'il n'avait pu y avoir violences car un journaliste de VSD qui le suivait avait toujours été présent, mais la continuité de cette présence est contestée.

► **E.D, Congo Kinshasa**, 15 ans. Arrivé en France le 22 avril, demandeur d'asile. Selon sa tante, il aurait été brutalisé par la police.

► **N.C, Congo Brazzaville**. Arrivé le 26 avril. Il s'est plaint d'avoir subi des violences policières dont il portait des traces.

► **D.O, Guinée**, 17 ans. Arrivé le 13 mai, de Guinée Bissau.

Violences à l'arrivée. Il aurait été emmené par les policiers de la PAF dans une chambre avec d'autres personnes venant du même vol de 5h55, heure de son arrivée, jusqu'à l'après midi. Il s'y serait plaint de douleurs au ventre, d'être malade, les policiers l'auraient cogné, donné des coups de poings et des coups de pieds. Puis il serait resté enfermé seul, les policiers seraient revenus, l'un aurait pris peur et décidé de l'emmener à l'hôpital. D.O aurait refusé car il se sentait trop faible et a demandé la visite d'un docteur sur place. Le policier lui a promis qu'il reviendrait avec le médecin mais il serait revenu avec quatre autres policiers. L'un d'eux aurait jeté violemment ses rangers sur la poitrine du jeune homme, puis l'aurait saisi, emmené dans le couloir, où ils auraient continué à le frapper. Le jeune homme nous affirme avoir demandé grâce mais les policiers l'auraient enfermé de nouveau. Vers 23 heures les policiers seraient revenus, saouls, nombreux, en uniforme, lui auraient donné des coups de poings et de chaussures, d'autres policiers lui auraient ensuite mis les menottes, l'auraient pris, jeté dans une voiture et amené à la Croix Rouge. Un certificat établi par le médecin a été récupéré par la PAF. Le jeune homme est resté à l'hôpital pendant deux ou trois heures. Il aurait subi une première tentative d'embarquement le lendemain. Après la décision du ministère de l'intérieur, il a subi une autre tentative de renvoi le 18 mai au matin. Renvoi vraisemblable le 21 mai.

► **M.J, Congo**, 16 ans. Arrivé en France le 29 mai.

Violences lors d'une tentative de renvoi, le 11 juin. Il aurait subi des violences policières (nombreux coups de pied sur le ventre, coup de matraque sur la tête, menottes trop serrées). Ces violences ont été attestées par un certificat médical établi le même jour. Toutefois, la victime qui

¹⁶ Rapport 2003 disponible sur le site www.cnds.fr et sur le site www.anafe.org.

voulait porter plainte contre ces violences n'a pas pu le faire, en raison de l'inertie de l'administrateur ad hoc.

► A.K, **Congo Kinshasa**, 5 ans. Arrivée le 10 juin.

Au cours d'une tentative de renvoi le 16 juin, l'enfant aurait été menottée et jetée dans l'avion. Ayant résisté, elle aurait été débarquée suite à l'intervention du pilote. Elle a été renvoyée le 23 juin.

C. Particularités du régime des mineurs isolés en zone d'attente

Outre ces difficultés observées par les membres de l'Anafé dont sont également victimes les étrangers mineurs isolés, certaines surviennent uniquement à l'encontre de ces derniers. Alors qu'ils devraient bénéficier de garanties destinées à compenser la fragilité de leur situation, l'on constate que, par rapport aux adultes, ils se trouvent ainsi confrontés à des obstacles supplémentaires pour leur admission sur le territoire.

1. Détermination de la minorité et tests osseux

Lorsque les services de la police aux frontières sont en présence d'un mineur isolé qui s'annonce comme tel et qui présente des documents qui semblent concordants, ils s'en tiennent à cette situation et ne procèdent à aucune investigation particulière. En revanche, ils font procéder systématiquement à un test osseux en présence de documents suspectés de faux ou en cas de doute sur la minorité annoncée et corroborée par aucun élément complémentaire. L'on constate cependant une suspicion souvent trop hâtive de la part de la police aux frontières, notamment lorsque sont produits des documents d'état civil, qui sont considérés comme des faux. L'enjeu de la détermination de la minorité est primordial car elle emporte avec elle des conséquences importantes. Un enfant ou adolescent reconnu comme tel est censé être plus protégé : un administrateur ad hoc doit notamment le représenter dans ses démarches et il ne peut être réacheminé par la force...

Cependant au travers d'études scientifiques d'un côté, de décisions judiciaires de l'autre, la validité de ces méthodes d'estimation de l'âge est fortement remise en cause.

Du point de vue scientifique, de plus en plus de médecins dénoncent le caractère imparfait et peu fiable des techniques de détermination d'âge dont ils disposent. La méthode actuellement utilisée par les services médico-judiciaires reposent sur une technique plutôt destinée non pas à déterminer l'âge d'un mineur mais à en évaluer les perspectives de croissance¹⁷. Elle a de plus été élaborée au début du vingtième siècle sur des populations européennes dont les caractéristiques ont largement subi des modifications depuis lors. Elle repose principalement sur l'observation clinique du développement pubertaire et sur des examens radiologiques (osseux et dentaires). L'entretien est, théoriquement, le premier temps de l'examen avant l'examen clinique. Cependant, il est difficile de s'entretenir avec un enfant qui ne parle souvent pas le français et qui arrive menotté et désorienté pour que l'on détermine le plus rapidement possible s'il est mineur ou non. Cette technique est fiable à plus ou moins dix-huit mois, ce qui est particulièrement regrettable pour espérer recueillir avec précision des données relatives à un adolescent de seize à dix-huit ans, étant entendu que cette frange est particulièrement nombreuse en zone d'attente.

¹⁷ Voir les nombreux articles des Professeurs Diamant-Berger, Rey, Fortier et Kalifa.

Du point de vue juridique, un magistrat peut ne pas reconnaître de valeur à ces examens et donc de ne pas en tenir compte. La cour de cassation a en effet souligné que le juge est souverain pour l'appréciation de la minorité, ce qui laisse entendre qu'il peut retenir tous les moyens pour y conclure sans qu'il soit nécessaire de se fonder de manière systématique sur une expertise osseuse¹⁸. La tendance actuelle des tribunaux va dans ce sens, ce dont se félicite, la Défenseure des enfants dans son rapport pour l'année 2003. Ainsi, la cour d'appel de Limoges a rendu le 12 mai 2004 la décision suivante : « en l'espèce, si l'on applique aux conclusions de l'expert indiquant un âge de 18 ans révolus pour le prévenu, la marge d'erreur de 18 mois, on obtient l'âge de 16 ans et demi précisément revendiqué par lui ; [...] Qu'en conséquence, compte tenu à la fois des fragilités de l'examen médical et de la régularité apparente de la pièce d'identité produite [...] la preuve de la majorité n'est pas rapportée ».

Enfin, il est important de souligner que lorsqu'ils sont en mesure de présenter des documents d'état civil, la minorité des jeunes étrangers ne devrait pas être contestée, comme le prévoit l'article 47 du code civil qui institue une véritable présomption d'authenticité des documents étrangers. L'autorité administrative ou judiciaire doit donc en principe s'y plier et peut y déroger seulement si elle est en mesure de démontrer que le document présenté est irrégulier ou falsifié. Or, on ne voit pas comment, à défaut de pouvoir apporter la preuve de son caractère frauduleux, la validité d'un acte d'état civil étranger pourrait être remise en cause par des expertises osseuses. Cette opinion est partagée par la cour d'appel de Paris : la production d'une expertise médicale n'est pas suffisante pour contredire valablement un acte de naissance établissant la minorité d'un jeune étranger¹⁹.

Le comité de suivi de la Convention Internationale sur les droits de l'enfant auprès du Haut Commissariat des Droits de l'homme des Nations Unies a enfin recommandé à la France, en 2004, d'abandonner toute référence à l'âge, technique plus que critiquable.

¹⁸ Guide théorique et pratique, la procédure en zone d'attente, Anafé, juin 2004, disponible sur le site www.anafe.org.

¹⁹ CA Paris, 13 novembre 2001, arrêt n° 441.

2. Administrateur ad hoc

Article 35 quater, relatif au placement en zone d'attente, de l'ordonnance du 2 novembre 1945 révisée.

« 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'administrateur ad hoc est désigné par le procureur de la République afin d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien²⁰. Il est aussi chargé d'assurer la représentation du mineur dans toutes procédures administratives et juridiques afférentes à son entrée sur le territoire national. En pratique, il exerçait ses fonctions seulement depuis quelques semaines lorsque l'Anafé a entrepris ses permanences dans les conditions prévues à la convention passée avec le ministère de l'intérieur.

Actuellement, seuls deux administrateurs ad-hoc présentés par l'association « SOS – victimes 93 » ont été désignés. Selon les éléments qu'elle a pu recueillir, l'Anafé déplore la conception manifestement restrictive de l'administrateur ad hoc par le parquet sous la tutelle duquel il se trouve. Elle regrette également de constater que trop souvent, les deux administrateurs ad hoc en fonction semblent plus proches de la PAF que des mineurs qu'ils ont pourtant la responsabilité de représenter.

En effet, le parquet impose la présence physique de l'administrateur ad hoc uniquement lors de l'entretien du mineur avec l'OFPPRA et des audiences au TGI de Bobigny et à la cour d'appel. Ainsi, il n'est jamais présent au moment de l'arrivée du mineur, c'est-à-dire lorsque la PAF notifie les mesures de refus d'admission sur le territoire et de maintien en zone d'attente. Il s'agit pourtant de stades de la procédure qui sont extrêmement importants puisque certains choix doivent être effectués de manière éclairée, par exemple à propos du bénéfice du jour franc, et des informations sur la procédure engagée et les garanties fondamentales qui sont attachées au maintien en zone d'attente doivent être données, conformément à l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945. L'on constate plus généralement que ces garanties sont malheureusement souvent méprisées dès le début du maintien des étrangers en zone d'attente.

Dans certains cas, surtout en début d'année, des retards et absences de l'administrateur ad hoc ont été relevés.

► J.P, **Sierra Leone**, 16 ans et demi. Arrivé le 1^{er} février. C'est seulement le 9 février que l'administrateur ad hoc a pu être joint, après qu'il ait exprimé sa volonté de n'être appelé qu'en cas d' « extrême urgence ». Il ne semble être intervenu à aucun moment aux côtés du mineur, sauf pour l'informer de sa comparution devant le juge des libertés et de la détention. Le 12 février, le jeune n'était plus à ZAPI et avait donc certainement été réacheminé.

L'administrateur ad hoc est souvent resté inactif et impossible à joindre par les personnes concernées, bloquant ainsi la plupart des initiatives.

²⁰ Institué par la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale et le décret du 2 septembre 2003 et qui modifie l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

► C.I, **Somalie**, 17 ans. Arrivé en France le 31 mai avec un faux passeport français. Bien qu'il ne parle pas le français, la police aux frontières lui a notifié plusieurs actes de procédure en l'absence de tout interprète. Il n'a pas été possible, en raison de l'inertie de l'administrateur ad hoc, de faire appel contre l'ordonnance du TGI selon laquelle cette procédure était valable au terme d'un raisonnement très contestable fondé sur le fait que l'intéressé « *était muni d'un passeport français falsifié, ce qui laisse à penser qu'il devait avoir une connaissance suffisante de la langue française pour pouvoir faire illusion lors du contrôle* ».

Enfin, l'administrateur ad hoc a fréquemment refusé le concours d'avocats désignés par des proches du mineur leur préférant un avocat d'office ne maîtrisant pas toujours le dossier. Ce refus de nommer un avocat rend surtout irrecevables des procédures en référés ou des déclarations d'appel qui auraient pourtant pu être engagées dans l'intérêt du mineur.

► B.O et A, **Guinée**, deux frères de 15 et 12 ans. Arrivés en France le 13 avril et maintenus en zone d'attente sans bénéficier de l'assistance d'un administrateur ad hoc jusqu'au 16 avril. Les démarches entreprises par l'Anafé pour obtenir l'admission des deux enfants sur le territoire ont ensuite été entravées par l'inertie et l'opposition de l'administrateur ad hoc. Celui-ci a finalement accepté « *de manière exceptionnelle* » de nommer un avocat qui souhaitait pouvoir intervenir dans le cadre de procédures concernant la régularité du maintien en zone d'attente ; mais il a refusé de mandater cet avocat pour une procédure en référé-liberté que celui-ci voulait engager. Le TGI semble avoir rejeté le moyen de l'assistance tardive par l'administrateur ad hoc, la parole de celui-ci ayant suffi à démontrer au tribunal qu'il était présent lors des phases précédentes.

► A.K, **Congo Kinshasa**, 15 ans. Arrivée en France le 10 juin. Ses parents et trois de ses frères et sœurs y vivent, selon elle, en France depuis dix ans en situation irrégulière. Le 14 juin, le juge des libertés et de la détention a prolongé le maintien. L'appel formé contre cette décision par un avocat choisi par la famille a été déclaré irrecevable en raison du refus de l'administrateur ad hoc de le mandater. Bien que le père ait présenté des documents attestant sa paternité lors d'une seconde comparution devant le juge, le 22 juin, celui-ci a rejeté la demande de libération. Au cours de cette même comparution, l'administrateur ad hoc avait exigé le départ de l'avocat choisi par la famille au bénéfice d'un avocat d'office. La jeune fille a été renvoyée le lendemain.

Un exemple parmi d'autres

Cour d'appel de Paris : 20 août 2004, concernant le mineur V.K

« *Attendu sur la recevabilité de l'appel qu'en l'absence d'un représentant légal accompagnant le mineur, l'administrateur ad hoc qui lui est désigné assure sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles ; qu'en l'espèce, M. Ferrand nous ayant fait savoir qu'il n'avait pas fait appel, la déclaration d'appel formée par Maître X... est irrecevable, celle-ci ne pouvant représenter le mineur valablement et ne représentant pas non plus l'administrateur ad hoc ; [...] déclarons l'appel irrecevable* ».

Lorsqu'un mineur de moins de treize ans est retenu dans l'hôtel prévu à cet effet, l'Anafé en est rarement informée et a très rarement l'occasion de s'entretenir avec lui. A deux reprises, l'administrateur ad hoc s'est explicitement opposé à un entretien demandé par l'Anafé qui avait de son côté été avisée par des membres de la famille de l'intéressé. Cela semble en contradiction avec les termes de la convention définissant le rôle de l'Anafé en zone d'attente, qui précise qu'elle peut « *rencontrer les étrangers maintenus en zone d'attente en dehors des différentes phases administratives et judiciaires de la procédure ; leur fournir toute information ou assistance utile sur le plan juridique afin de garantir l'exercice effectif de leurs droits* »²¹.

²¹ Cf. annexe n°5.

3. Défenseure des enfants

La Défenseure des enfants, autorité indépendante, est chargée de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé. Elle s'est inquiétée de la situation des mineurs dans les zones d'attente des aéroports, de cas de refoulements extra judiciaires.

Ainsi, dans son rapport annuel de 2001 une large partie de ses inquiétudes concernant « *les mineurs étrangers isolés fuyant des zones de combat, de persécution ou de misère [...]* ». La majorité de ces enfants sont arrivés par voie terrestre. Une partie d'entre eux (un millier environ en 2000) sont arrivés par voie aérienne, à Roissy essentiellement, et peuvent se retrouver en zone d'attente. Une autre fraction d'entre eux arrive par bateau, notamment sur la côte méditerranéenne.

« En octobre 2000, la Défenseure remettait un avis sur la question des mineurs étrangers isolés arrivant par voie aéroportuaire. Elle insistait sur la nécessité de les considérer comme des mineurs en danger, jusqu'à l'âge de 18 ans. Dès que le mineur arrive dans un aéroport, il devrait être retenu dans une zone de rétention spécifique, à l'écart des adultes, pendant quarante-huit heures. Au cours de ces deux jours, la police saisirait le Procureur, qui, lui-même, saisirait conjointement le juge des enfants et le juge des tutelles. Le mineur serait, à l'issue de ces quarante-huit heures, confié à l'Aide sociale à l'enfance du département. Si le jeune ne veut ou ne peut retourner dans son pays d'origine, une tutelle d'Etat lui est ouverte. Il demeure donc sous la double protection du juge des enfants et du juge des tutelles jusqu'à sa majorité. Il peut, à ce moment, demander la nationalité française.

Un an après, ce texte n'a malheureusement rien perdu de son actualité. La Défenseure a dû se rendre à plusieurs reprises dans la zone d'attente de Roissy, ou signaler des cas de mineurs en danger au procureur de la République, pour faire respecter les droits de très jeunes enfants. [...] »

A l'occasion de la quatrième rencontre du réseau européen des Ombudsmen de l'Enfance (ENOC), à Bruxelles en octobre 2000, l'ensemble de ceux-ci ont adopté un texte sans ambiguïté :

« Nos pays européens doivent faire face à un nombre croissant d'enfants étrangers isolés entrés ou entrant illégalement sur leur territoire. Un certain nombre de ces enfants sont demandeurs d'asile.

Tous doivent bénéficier, comme tous les enfants du monde, des droits reconnus par la CIDE, Convention ratifiée et en vigueur dans tous nos pays européens.

C'est ainsi que des droits aussi fondamentaux que ceux énoncés à l'article 2 (principe de non discrimination), l'article 3 (intérêt supérieur de l'enfant), l'article 24 (droit aux services de soins), l'article 28 (droit à l'éducation), et l'article 37 (la détention comme mesure de dernier ressort) doivent leur être appliqués ».

Dans son rapport annuel de 2002, une large partie est également consacrée aux mineurs isolés. Le rapport précise que la Défenseure a été « *alertée, d'autre part, sur la situation particulière de plusieurs «enfants soldats» parvenus sur le sol français, la Défenseure a remis un avis sur cette question le 27 juin 2002. Un nombre actuellement inévaluable a été refoulé de la zone d'attente de Roissy sans avoir pu faire valoir une demande de statut de réfugié. Pour la Défenseure des enfants, l'urgence est celle d'une rencontre médico-psychologique, en dehors de la zone d'attente, dans le cadre des mesures de protection de l'enfance à mettre en place par le juge des enfants.* »

Dans de nombreuses situations, les services de la Défenseure des enfants se sont préoccupés du sort des mineurs en zone d'attente et n'ont pas hésité à saisir les autorités compétentes

afin de faire sauvegarder les droits de ces jeunes en danger. Plusieurs des cas déjà évoqués révèlent son rôle.

► M.P, **Congo Kinshasa**, 15 ans. Arrivé le 1^{er} février. Ses deux parents avaient obtenu le statut de réfugiés statutaires en France en 2002 ; ils ont aussitôt écrit au service central de l'état civil, en vue d'un rapprochement familial en faveur de leurs quatre enfants qui figuraient sur leurs demandes. Le temps passant, ils avaient déjà réussi à faire venir deux enfants sans encombre ; un autre a eu moins de chance. Le 3 février, la Croix Rouge assistait, dans les locaux de ZAPI, à une « tentative violente de le ramener à bord à laquelle il résistait ». L'Anafé a saisi la Défenseure des enfants qui s'est adressée au service central de l'état civil pour confirmation. L'administrateur ad hoc était encore alors accessible ; les interventions de l'Anafé et de la Défenseure des enfants ont permis de convaincre le juge des libertés et de la détention de ne pas prolonger le maintien en zone d'attente, ce qui a permis au jeune concerné d'être admis sur le territoire le 4 février. La Défenseure des enfants a ensuite suivi le dossier afin d'éviter la même aventure au dernier enfant.

► K.BF, **Congo Kinshasa**, 4 ans. Arrivée le 24 mars en compagnie d'une femme congolaise qui, dans un premier temps, a déclaré être sa mère. Elle est ainsi considérée comme « mineure accompagnée ». Rien n'a été entrepris pour vérifier le lien de filiation : la petite fille et la dame ont été renvoyées vers le Togo le 30 mars. Le même jour, la Défenseure des enfants avait fait un signalement au Parquet des mineurs et tenté, en vain, de joindre l'administrateur ad hoc qui s'est estimé dessaisi de l'affaire en raison du départ de la mineure concernée.

► T.D, **Congo Brazzaville**, 14 ans. Arrivé en France le 29 juin, il venait en France pour passer les vacances avec sa mère qui réside régulièrement en France depuis cinq ans et qui est mariée avec un Français. Son admission a été refusée au motif que son visa était sur le point d'expirer. La Défenseure des enfants est intervenue afin que le parquet nomme au plus vite l'administrateur ad hoc chargé d'assister le mineur qui ne s'était toujours pas manifesté plus de vingt-quatre heures après son arrivée.

► E.C, **Haïti**, 12 ans, arrivée le 27 mai. C. a 12 ans et un acte de naissance confirme ses dires. Le test osseux lui attribue 17 ans. La Défenseure des enfants a procédé à un signalement auprès du procureur.

4. Juge des enfants

Le dispositif de protection de l'enfance a parfaitement vocation à s'appliquer aux mineurs placés en zone d'attente. Le juge des enfants, compétent en matière d'enfance en danger, peut être saisi sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil, relatifs à l'assistance éducative. Il doit intervenir lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises. Ce magistrat peut alors prendre toute mesure de protection qui apparaît nécessaire au regard de la situation de l'enfant et notamment prononcer une mesure de placement auprès de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). Par exemple, le président du tribunal pour enfants de Bobigny, se fondant sur les articles 375 et suivants du code civil ainsi que sur l'article 3 de la CIDE a, par une décision en date du 1^{er} septembre 2001, confié deux enfants camerounais, initialement placés en zone d'attente, à l'ASE de la Seine-Saint-Denis.

Chargé d'« assurer la défense de ses intérêts » et de « veiller à ses conditions d'accueil en faisant le lien avec les autorités compétentes », l'administrateur ad hoc peut saisir le juge des enfants. En effet, concernant le juge des enfants, l'article 375 du code civil précise que « des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par la justice à la requête [...] de la personne ou du

service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur ». En l'absence d'initiative de l'administrateur ad hoc, le mineur peut saisir lui-même le juge des enfants pour demander une protection, de même que toute personne de la famille ayant un lien de parenté avec lui. Il s'agit d'une exception au principe de l'incapacité juridique des mineurs. Toute personne ayant connaissance de la situation d'un mineur en danger peut par ailleurs procéder à un signalement au juge des enfants.

Trois ordonnances rendues aux mois d'août et septembre ont répondu favorablement à des requêtes formées directement par les mineurs, en prononçant leur placement provisoire auprès d'un membre de la famille résidant en France²².

Extraits des trois ordonnances des pour enfants du TGI de Bobigny

« Attendu que (...) le mineur nous a saisi d'une demande d'assistance éducative (...), que cette saisine est régulière au regard des dispositions de l'article 375 du Code Civil, autorisant le mineur, y compris en l'absence de représentant légal, à saisir le juge des enfants. » (...)

« Attendu qu'il n'appartient pas au juge des libertés et de la détention de statuer au regard du danger encouru par le mineur, qu'en revanche le juge des enfants est compétent pour apprécier cette éventuelle situation de danger, qu'en effet les dispositions de l'ordonnance du 23 décembre 1958 relative à l'enfance et l'adolescence en danger sont applicables aux maintenus en zone d'attente. » (...)

« Attendu qu'il appartient également au juge des enfants de veiller au respect du droit à la vie familiale conformément aux dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant, que le seul membre de la famille du mineur susceptible de l'accueillir réside sur le territoire national, qu'aucun élément porté à notre connaissance ne fait obstacle à l'accueil du mineur par xxx, que conformément aux dispositions de l'article 375-3 du Code Civil, il convient de confier le mineur à XXX » (...)

« Ordonnons que le mineur (...) soit confié provisoirement à XXX ». (...)

« Ordonnons l'exécution provisoire de la présente ordonnance. »

« Vu l'urgence, compte tenu de l'âge du jeune, de son retour imminent en Afrique dans des conditions qui ne garantissent a priori, ni sa sécurité physique ni un cadre éducatif minimal, il y a lieu de confier T.B. à sa tante qui propose par courrier en date de ce jour de l'accueillir et d'assumer son éducation. ... »

« Ordonnons que le mineur ci-dessus désigné soit confié provisoirement à XXX ».

« Ordonnons l'exécution provisoire de la présente ordonnance ».

Ces ordonnances éclairent bien les trois missions distinctes du juge amené à statuer sur la situation d'un mineur isolé maintenu en zone d'attente : le juge des libertés et de la détention, compétent pour statuer sur la régularité de la procédure et la prolongation du maintien en zone d'attente, le juge administratif, saisi du refus d'admission sur le territoire, notamment lorsque le ministère de l'intérieur estime que la demande d'asile est manifestement infondée et enfin, le juge des enfants, seul juge compétent pour remédier la situation de danger à laquelle l'enfant est exposé. L'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 vise expressément l'attitude que doit avoir la police aux frontières vis-à-vis de toute décision prise par le premier ou le deuxième. Il doit notamment s'incliner lorsqu'une décision prise par eux aboutit en droit à l'admission immédiate sur le territoire français. Tel devrait également être le cas lorsque le troisième juge, le juge pour enfants, prend une mesure d'assistance éducative, notamment au regard des risques évalués par lui dans le pays d'origine, notamment du point de vue familial. Cela allait de soi estimait même

²² TE Bobigny, 22 août, 17 septembre et 24 septembre 2004.

le ministre lors des débats parlementaires portant sur la loi ayant institué l'administrateur ad hoc et finalement adoptée le 4 mars 2002²³. Pourtant, le ministère de l'intérieur, autorité de tutelle de la police aux frontières, de même que le juge des libertés et de la détention, ont manifesté les plus grandes résistances et ont fait procéder à un embarquement d'un mineur, malgré la décision de placement provisoire précédemment prise par le juge pour enfants²⁴. La cour d'appel de Paris doit en principe se prononcer prochainement sur l'appel formé par le Parquet à l'encontre de cette dernière décision.

²³ Voir le chapitre consacré aux mineurs sur le site www.anafe.org.

²⁴ TE Bobigny, 24 septembre 2004 (ordonnance de placement provisoire) et CA Paris, 30 septembre 2004 (sur la prorogation du maintien en zone d'attente).

Annexes

1-Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945	30
2-Article 35 ter de l'ordonnance du 2 novembre 1945	31
3-Article 35 quater et s de l'ordonnance du 2 novembre 1945	32
4-Décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc	38
5-Convention expérimentale de présence en zone d'attente	42
6-Communiqué Anafé	45
7-Presses et mineurs isolés	48

Annexe 1

Article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 Modifié en dernier lieu par Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

Pour entrer en France, tout étranger doit être muni :

1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

Par dérogation aux dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, les décisions de refus de visa d'entrée en France, prises par les autorités diplomatiques ou consulaires, ne sont pas motivées sauf dans les cas où le visa est refusé à un étranger appartenant à l'une des catégories suivantes et sous réserve de considérations tenant à la sûreté de l'Etat :

- membres de la famille de ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et des autres Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen qui ne sont pas ressortissants de l'un de ces Etats, appartenant à des catégories définies par décret en Conseil d'Etat ;
- conjoints, enfants de moins de vingt et un ans ou à charge, et ascendants de ressortissants français ;
- enfants mineurs ayant fait l'objet, à l'étranger, d'une décision d'adoption plénière au profit de personnes titulaires d'un agrément pour adoption délivré par les autorités françaises ;
- bénéficiaires d'une autorisation de regroupement familial ;
- travailleurs autorisés à exercer une activité professionnelle salariée en France ;
- personnes faisant l'objet d'un signalement aux fins de non-admission au Système d'Information Schengen ;
- personnes mentionnées aux 4°, 6°, 7°, 8°, 9° et 10° de l'article 15 ;

2° Sous réserve des conventions internationales, du justificatif d'hébergement prévu à l'article 5-3, s'il est requis, et des autres documents prévus par décret en Conseil d'Etat relatifs, d'une part, à l'objet et aux conditions de son séjour et, d'autre part, s'il y a lieu, à ses moyens d'existence, à la prise en charge par un opérateur d'assurance agréé des dépenses médicales et hospitalières, y compris d'aide sociale, résultant de soins qu'il pourrait engager en France, ainsi qu'aux garanties de son rapatriement.

3° Des documents nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle s'il se propose d'en exercer une.

Par dérogation aux dispositions qui précèdent, les étrangers titulaires d'un titre de séjour ou du document de circulation délivré aux mineurs en application du deuxième alinéa de l'article 9 sont admis sur le territoire au seul vu de la présentation de ce titre et d'un document de voyage.

L'accès au territoire français peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public, ou qui fait l'objet soit d'une interdiction du territoire, soit d'un arrêté d'expulsion.

Tout refus d'entrée sur le territoire fait l'objet d'une décision écrite motivée prise, sauf en cas de demande d'asile, par le chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières, ou un fonctionnaire désigné par lui titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second. Cette décision est notifiée à l'intéressé avec mention de son droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix, et de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc. La décision et la notification des droits qui l'accompagne doivent lui être communiquées dans une langue qu'il comprend. L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc. La décision prononçant le refus d'entrée peut être exécutée d'office par l'administration.

Annexe 2

Article 35 ter de l'ordonnance du 2 novembre 1945

Loi 93-1420 du 31 décembre 1993

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne, l'entreprise de transport aérien ou maritime qui l'a acheminé est tenue de ramener sans délai, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, cet étranger au point où il a commencé à utiliser le moyen de transport de cette entreprise, ou, en cas d'impossibilité, dans l'Etat qui a délivré le document de voyage avec lequel il a voyagé ou en tout autre lieu où il peut être admis .

Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger en transit aérien ou maritime :

1° Si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ;

2° Si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

Lorsqu'un refus d'entrée a été prononcé, et à compter de cette décision, les frais de prise en charge de l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne, pendant le délai nécessaire à son réacheminement, ainsi que les frais de réacheminement, incombent à l'entreprise de transport qui l'a débarqué en France.

Les dispositions des premier et cinquième alinéas du présent article sont applicables à l'entreprise de transport routier exploitant des liaisons internationales sous la forme de lignes régulières, de services occasionnels ou de navette, à l'exclusion des trafics frontaliers.

Lorsque l'entrée en France est refusée à un étranger non ressortissant de la Communauté européenne, l'entreprise de transport ferroviaire qui l'a acheminé est tenue, à la requête des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière, de mettre à la disposition de ces autorités des places permettant le réacheminement de cet étranger au-delà de la frontière française.

Les dispositions du cinquième alinéa du présent article sont applicables à l'entreprise de transport ferroviaire se trouvant dans la situation visée à l'alinéa précédent.

Loi 93-1420 du 31 décembre 1993 art. 9 : les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Loi 99-210 1999-03-21 art. 31 III : Les premier à troisième alinéas de l'article 35 ter, à l'exception des mots : « non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne » de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est applicable en Nouvelle-Calédonie.

Annexe 3

Article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 Modifié en dernier lieu par Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

I. - L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée.

Il est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Ces informations lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend. Mention en est faite sur le registre mentionné ci-dessous, qui est émargé par l'intéressé.

En l'absence d'un représentant légal accompagnant le mineur, le procureur de la République, avisé dès l'entrée d'un mineur en zone d'attente en application des dispositions du II, 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'administrateur ad hoc nommé en application de ces dispositions est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation.

La zone d'attente est délimitée par le représentant de l'Etat dans le département. Elle s'étend des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier. Dans ces lieux d'hébergement, un espace permettant aux avocats de s'entretenir confidentiellement avec les étrangers est prévu. A cette fin, sauf en cas de force majeure, il est accessible en toutes circonstances sur demande de l'avocat.

La zone d'attente s'étend, sans qu'il soit besoin de prendre une décision particulière, aux lieux dans lesquels l'étranger doit se rendre soit dans le cadre de la procédure en cours, soit en cas de nécessité médicale.

II. - Le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quarante-huit heures par une décision écrite et motivée du chef du service de la police nationale ou des douanes, chargé du contrôle aux frontières, ou d'un fonctionnaire désigné par lui, titulaire au moins du grade de brigadier dans le premier cas et d'agent de constatation principal de deuxième classe dans le second. Cette décision est inscrite sur un registre mentionnant l'état civil de l'intéressé et la date et l'heure auxquelles la décision de maintien lui a été notifiée. Elle est portée sans délai à la connaissance du procureur de la République. Elle peut être renouvelée dans les mêmes conditions et pour la même durée. Lorsque la notification faite à l'étranger mentionne que le procureur de la République a été informé sans délai de la décision de maintien en zone d'attente ou de son renouvellement, cette mention fait foi sauf preuve contraire.

III. - Le maintien en zone d'attente au-delà de quatre jours à compter de la décision initiale peut être autorisé, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qui ne peut être supérieure à huit jours. L'autorité administrative expose dans sa saisine les raisons pour lesquelles l'étranger n'a pu être

rapatrié ou, s'il a demandé l'asile, admis, et le délai nécessaire pour assurer son départ de la zone d'attente. Le juge des libertés et de la détention statue par ordonnance, après audition de l'intéressé, en présence de son conseil s'il en a un, ou celui-ci dûment averti. L'étranger peut demander au juge des libertés et de la détention qu'il lui soit désigné un conseil d'office. Le mineur est assisté d'un avocat choisi par l'administrateur ad hoc ou, à défaut, commis d'office. L'étranger ou, dans le cas du mineur mentionné au troisième alinéa du I, l'administrateur ad hoc peut également demander au juge des libertés et de la détention le concours d'un interprète et la communication de son dossier. Le juge des libertés et de la détention statue au siège du tribunal de grande instance. Toutefois, si une salle d'audience attribuée au ministère de la justice lui permettant de statuer publiquement a été spécialement aménagée sur l'emprise ferroviaire, portuaire ou aéroportuaire, il statue dans cette salle. En cas de nécessité, le président du tribunal de grande instance peut décider de tenir une seconde audience au siège du tribunal de grande instance, le même jour que celle qui se tient dans la salle spécialement aménagée. Par décision du juge sur proposition du préfet ou, à Paris, du préfet de police, et avec le consentement de l'étranger, l'audience peut également se dérouler avec l'utilisation de moyens de télécommunication audiovisuelle garantissant la confidentialité de la transmission. Il est alors dressé, dans chacune des deux salles d'audience ouvertes au public, un procès-verbal des opérations effectuées. Sous réserve de l'application de l'article 435 du nouveau code de procédure civile, le juge des libertés et de la détention statue publiquement. Si l'ordonnance met fin au maintien en zone d'attente, elle est immédiatement notifiée au procureur de la République. A moins que le procureur de la République n'en dispose autrement, l'étranger est alors maintenu à la disposition de la justice pendant un délai de quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance au procureur de la République.

L'ordonnance est susceptible d'appel devant le premier président de la cour d'appel ou son délégué. Celui-ci est saisi sans forme et doit statuer dans les quarante-huit heures de sa saisine. Par décision du premier président de la cour d'appel ou de son délégué, sur proposition du préfet ou, à Paris, du préfet de police, et avec le consentement de l'étranger, l'audience peut se dérouler avec l'utilisation de moyens de télécommunication audiovisuelle dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Le droit d'appel appartient à l'intéressé, au ministère public et au représentant de l'Etat dans le département. L'appel n'est pas suspensif.

Toutefois, le ministère public peut demander au premier président de la cour d'appel ou à son délégué de déclarer son recours suspensif. Dans ce cas, l'appel, accompagné de la demande, est formé dans un délai de quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance au procureur de la République et transmis au premier président de la cour d'appel ou à son délégué. Celui-ci décide, sans délai, s'il y a lieu au vu des pièces du dossier, de donner à cet appel un effet suspensif. Il statue par une ordonnance motivée rendue contradictoirement qui n'est pas susceptible de recours. L'intéressé est maintenu à la disposition de la justice jusqu'à ce que cette ordonnance soit rendue et, si elle donne un effet suspensif à l'appel du ministère public, jusqu'à ce qu'il soit statué sur le fond.

IV. - A titre exceptionnel, le maintien en zone d'attente au-delà de douze jours peut être renouvelé, dans les conditions prévues par le III, par le juge des libertés et de la détention, pour une durée qu'il détermine et qui ne peut être supérieure à huit jours.

Toutefois, lorsque l'étranger non admis à pénétrer sur le territoire français dépose une demande d'asile dans les quatre derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, celle-ci est prorogée d'office de quatre jours à compter du jour de la demande. Cette décision est portée sur le registre prévu au II et portée à la connaissance du procureur de la République dans les conditions prévues à ce même II. Le juge des libertés et de la détention est informé immédiatement de cette prorogation. Il peut y mettre un terme.

V. - Pendant toute la durée du maintien en zone d'attente, l'étranger dispose des droits qui lui sont reconnus au deuxième alinéa du I. Le procureur de la République ainsi que, à l'issue des quatre premiers jours, le juge des libertés et de la détention peuvent se rendre sur place pour vérifier les conditions de ce maintien et se faire communiquer le registre mentionné au II. Le procureur de la République visite les zones d'attente chaque fois qu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par an.

Tout administrateur ad hoc désigné en application des dispositions du troisième alinéa du I doit, pendant la durée du maintien en zone d'attente du mineur qu'il assiste, se rendre sur place.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'accès du délégué du haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés ou de ses représentants ainsi que des associations humanitaires à la zone d'attente.

VI. - Si le maintien en zone d'attente n'est pas prolongé au terme du délai fixé par la dernière décision de maintien, l'étranger est autorisé à entrer sur le territoire français sous le couvert d'un visa de régularisation de huit jours. Il devra avoir quitté ce territoire à l'expiration de ce délai, sauf s'il obtient une autorisation provisoire de séjour ou un récépissé de demande de carte de séjour ou un récépissé de demande d'asile.

VII. - Les dispositions du présent article s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

VIII. - Si le départ de l'étranger du territoire national ne peut être réalisé à partir de la gare, du port ou de l'aéroport dont dépend la zone d'attente dans laquelle il est maintenu, l'étranger peut être transféré vers toute zone d'attente d'une gare, d'un port ou d'un aéroport à partir desquels son départ peut effectivement avoir lieu.

En cas de nécessité, l'étranger peut également être transféré dans une zone d'attente dans laquelle les conditions requises pour son maintien dans les conditions prévues au présent article sont réunies.

Lorsque la décision de transfert doit intervenir dans le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien en zone d'attente, elle est prise dans les conditions prévues au II du présent article.

Lorsque le transfert est envisagé après le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien, l'autorité administrative en informe le juge des libertés et de la détention au moment où elle le saisit dans les conditions prévues aux III et IV du présent article.

Dans les cas où la prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ont été accordés, l'autorité administrative informe le juge des libertés et de la détention ainsi que le procureur de la République de la nécessité de transférer l'étranger dans une autre zone d'attente et procède à ce transfert.

La prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ne sont pas interrompus par le transfert de l'étranger dans une autre zone d'attente.

L'autorité administrative avise immédiatement de l'arrivée de l'étranger dans la nouvelle zone d'attente le juge des libertés et de la détention et le procureur de la République du ressort de cette zone.

IX. - L'administrateur ad hoc désigné en application des dispositions du troisième alinéa du I assure également la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée sur le territoire national.

X. - Sont à la charge de l'Etat et sans recours contre l'étranger, dans les conditions prévues pour les frais de justice criminelle, correctionnelle ou de police, les honoraires et indemnités des interprètes désignés pour l'assister au cours de la procédure juridictionnelle de maintien en zone d'attente prévue par le présent article.

Article 35 quinquies

Loi n°94-1136 du 27 décembre 1994

Sont matériellement distincts et séparés les locaux qui ne relèvent pas de l'administration pénitentiaire et qui sont soit des zones d'attente, soit des zones de rétention.

Loi 99-210 1999-03-19 art. 31 III : l'article 35 quinquies de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est applicable en Nouvelle-Calédonie.

Article 35 sexies

Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

Lorsqu'un étranger fait l'objet d'une mesure de non-admission sur le territoire national, de maintien en zone d'attente ou de placement en rétention et qu'il ne parle pas le français, il indique au début de la procédure une langue qu'il comprend. Il indique également s'il sait lire. Ces informations sont mentionnées sur la décision de non-admission, de maintien ou de placement. Ces mentions font foi sauf preuve contraire. La langue que l'étranger a déclaré comprendre est utilisée jusqu'à la fin de la procédure. Si l'étranger refuse d'indiquer une langue qu'il comprend, la langue utilisée est le français.

Lorsqu'il est prévu, dans la présente ordonnance, qu'une décision ou qu'une information doit être communiquée à un étranger dans une langue qu'il comprend, cette information peut se faire soit au moyen de formulaires écrits, soit par l'intermédiaire d'un interprète. L'assistance de l'interprète est obligatoire si l'étranger ne parle pas le français et qu'il ne sait pas lire.

En cas de nécessité, l'assistance de l'interprète peut se faire par l'intermédiaire de moyens de télécommunication. Dans une telle hypothèse, il ne peut être fait appel qu'à un interprète inscrit sur l'une des listes prévues à l'alinéa suivant ou à un organisme d'interprétariat et de traduction agréé par l'administration. Le nom et les coordonnées de l'interprète ainsi que le jour et la langue utilisée sont indiqués par écrit à l'étranger.

Dans chaque tribunal de grande instance, il est tenu par le procureur de la République une liste des interprètes traducteurs. Les interprètes inscrits sur cette liste sont soumis à une obligation de compétence et de secret professionnel.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article et définit notamment les règles d'inscription et de révocation des interprètes traducteurs inscrits auprès du procureur de la République.

Article 35 septies

Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

Par dérogation aux dispositions des articles 7 et 18 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'oeuvre privée, l'Etat peut confier à une personne ou à un groupement de personnes, de droit public ou privé, une mission portant à la fois sur la conception, la construction, l'aménagement, l'entretien, l'hôtellerie et la maintenance de centres de rétention ou de zones d'attente.

L'exécution de cette mission résulte d'un marché passé entre l'Etat et la personne ou le groupement de personnes selon les procédures prévues par le code des marchés publics. Si le marché est alloti, les offres portant simultanément sur plusieurs lots peuvent faire l'objet d'un jugement global.

Les marchés passés par l'Etat pour l'exécution de cette mission ne peuvent comporter de stipulations relevant des conventions mentionnées aux articles L. 34-3-1 et L. 34-7-1 du code du domaine de l'Etat et à l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales.

L'enregistrement et la surveillance des personnes retenues ou maintenues sont confiés à des agents de l'Etat.

Article 35 octies

Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

A titre expérimental, dans les conditions prévues par le code des marchés publics, l'Etat peut passer avec des personnes de droit public ou privé bénéficiant d'un agrément délivré en application de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité des marchés relatifs aux transports de personnes retenues en centres de rétention ou maintenues en zones d'attente.

Ces marchés ne peuvent porter que sur la conduite et les mesures de sécurité inhérentes à cette dernière, à l'exclusion de ce qui concerne la surveillance des personnes retenues ou maintenues au cours du transport qui demeure assurée par l'Etat.

Chaque agent concourant à ces missions doit être désigné par l'entreprise attributaire du marché et faire l'objet d'un agrément préalable, dont la durée est limitée, du préfet du département où l'entreprise a son établissement principal et, à Paris, du préfet de police ainsi que du procureur de la République.

Il bénéficie d'une formation adaptée et doit avoir subi avec succès un examen technique.

Les agréments sont refusés ou retirés lorsque la moralité de la personne ou son comportement apparaissent incompatibles avec l'exercice de leurs missions. L'agrément ne peut être retiré par le préfet ou par le procureur de la République qu'après que l'intéressé a été mis en mesure de présenter ses observations. Il peut faire l'objet d'une suspension immédiate en cas d'urgence.

Dans le cadre de tout marché visé au présent article, l'autorité publique peut décider, de manière générale ou au cas par cas, que le transport de certaines personnes, en raison de risques particuliers d'évasion ou de troubles à l'ordre public, demeure effectué par les agents de l'Etat, seuls ou en concours.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article ainsi que les conditions dans lesquelles les agents de sécurité privée investis des missions prévues par le présent article peuvent, le cas échéant, être armés.

Les marchés prévus au premier alinéa peuvent être passés à compter de la promulgation de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité dans un délai de deux ans et pour une durée n'excédant pas deux ans.

Avant l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 précitée, le Gouvernement présente au Parlement un rapport dressant le bilan de l'expérimentation.

Article 35 nonies

Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003

Il est créé une Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente. Cette commission veille au respect des droits des étrangers qui y sont placés ou maintenus en application des articles 35 bis et 35 quater et au respect des normes relatives à l'hygiène, à la salubrité, à la sécurité, à l'équipement et à l'aménagement de ces lieux. Elle effectue des missions sur place et peut faire des recommandations au Gouvernement tendant à l'amélioration des conditions matérielles et humaines de rétention ou de maintien des personnes.

La Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente comprend un député et un sénateur, un membre ou ancien membre de la Cour de cassation d'un grade au moins égal à celui de conseiller, un membre ou ancien membre du Conseil d'Etat, une personnalité qualifiée en matière pénitentiaire, deux représentants d'associations humanitaires et deux représentants des principales administrations concernées. Le membre ou ancien membre de la Cour de cassation en est le président. Les membres de la commission sont nommés par décret. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de fonctionnement de la commission.

Annexe 4

J.O n° 204 du 4 septembre 2003 page 15171

Décrets, arrêtés, circulaires

Textes généraux

Ministère de la justice

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

NOR: JUSC0320469D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu le code de procédure pénale, notamment son article 800 ;

Vu le code de commerce ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 modifiée relative au droit d'asile, notamment son article 12-1 ;

Vu la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 modifiée relative à Mayotte ;

Vu l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, modifiée notamment par le I de l'article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, en particulier son article 35 quater ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décrète :

Article 1

Il est dressé tous les quatre ans, dans le ressort de chaque cour d'appel, une liste des administrateurs ad hoc désignés pour la représentation des mineurs maintenus en zone d'attente ou demandeurs du statut de réfugié en application des dispositions de l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée et de l'article 12-1 de la loi du 25 juillet 1952 susvisée. Cette liste peut, en tant que de besoin, faire l'objet de mises à jour.

La liste des administrateurs ad hoc est tenue à la disposition du public dans les locaux du secrétariat-greffe de la cour d'appel et des tribunaux de grande instance. Elle peut également être affichée dans ces locaux.

Article 2

Une personne physique ne peut être inscrite sur la liste que si elle remplit les conditions suivantes :

1° Etre âgée de trente ans au moins et soixante-dix ans au plus ;

2° S'être signalée depuis un temps suffisant par l'intérêt qu'elle porte aux questions de l'enfance et par sa compétence ;

3° Avoir sa résidence dans le ressort de la cour d'appel ;

4° N'avoir pas été l'auteur de faits ayant donné lieu à condamnation pénale ou à sanction disciplinaire ou administrative pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes moeurs ;

5° N'avoir pas été frappée de faillite personnelle ou d'une autre sanction en application du livre VI du code de commerce relatif aux difficultés des entreprises.

Article 3

En vue de l'inscription d'une personne morale sur la liste d'administrateurs ad hoc, il doit être justifié :

1° Que les dirigeants de la personne morale remplissent les conditions prévues aux 4° et 5° de l'article 2 ;

2° Que chacune des personnes susceptibles d'exercer pour le compte de la personne morale une mission d'administrateur ad hoc remplit les conditions prévues audit article.

Article 4

Les demandes d'inscription sont adressées au procureur de la République près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel le candidat a sa résidence. Le procureur instruit les demandes. Il recueille l'avis du juge des tutelles, du juge des enfants, du juge des libertés et de la détention, du président du conseil général et du directeur régional de la protection judiciaire de la jeunesse.

Il transmet le dossier, pour avis de l'assemblée générale de la juridiction, au président du tribunal de grande instance.

Le procureur de la République transmet ensuite le dossier avec l'avis de l'assemblée générale du tribunal au procureur général qui en saisit le premier président de la cour d'appel aux fins d'examen par l'assemblée générale de la cour.

L'assemblée générale dresse la liste des administrateurs ad hoc, après avoir entendu le magistrat chargé du rapport et le ministère public.

Article 5

Tous les quatre ans, les administrateurs ad hoc figurant sur la liste prévue à l'article 1er formulent une nouvelle demande d'inscription qui est instruite conformément aux dispositions de l'article 4. Ils justifient à cette occasion qu'ils ont respecté les obligations résultant des missions qui leur ont été confiées et notamment celles qui figurent à l'article 7.

Article 6

La radiation d'un administrateur ad hoc peut être prononcée chaque année par l'assemblée générale de la cour d'appel, soit à la demande de l'intéressé, soit sur l'initiative du premier président ou du procureur général après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations, dès lors que l'une des conditions prévues aux articles 2 et 3 cesse d'être remplie ou que l'administrateur ad hoc n'a pas respecté les obligations résultant de sa mission.

En cas d'urgence, et après avoir mis l'intéressé en mesure de présenter ses observations, le premier président peut prononcer, à titre provisoire, la suspension de l'administrateur ad hoc.

Les décisions prises en vertu du présent article ne peuvent donner lieu qu'à un recours devant la Cour de cassation dans un délai d'un mois suivant leur notification.

Article 7

Dans le mois de l'achèvement de chaque mission, l'administrateur ad hoc transmet au procureur de la République un rapport détaillant les démarches effectuées et, le cas échéant, aux fins d'assurer au mieux sa protection, les éléments d'information recueillis sur le mineur.

Article 8

Il est alloué à chaque personne désignée en qualité d'administrateur ad hoc, lorsqu'elle figure sur la liste prévue à l'article 1er du présent décret :

1° Une indemnité forfaitaire au titre de l'ensemble des frais exposés pour l'assistance du mineur durant son maintien en zone d'attente et sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien ainsi que celles afférentes à son entrée sur le territoire national en vertu des dispositions des articles 27 et 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée et des articles L. 521-1, L. 521-2 et L. 521-3 du code de justice administrative ;

2° Une indemnité forfaitaire au titre de l'ensemble des frais exposés pour l'assistance du mineur et sa représentation dans la procédure relative à l'examen de sa demande d'asile par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides en application de la loi du 25 juillet 1952 susvisée ;

3° Une indemnité forfaitaire au titre de l'ensemble des frais exposés pour l'assistance du mineur et sa représentation dans les procédures relatives à l'examen de sa demande d'asile devant la Commission des recours des réfugiés et devant le Conseil d'Etat, en application de la loi du 25 juillet 1952 précitée.

Article 9

Le montant des indemnités prévues à l'article 8 est fixé à :

100 euros pour l'indemnité forfaitaire prévue au 1° ;

50 euros pour l'indemnité forfaitaire prévue au 2° ;

50 euros pour l'indemnité forfaitaire prévue au 3°.

Ces sommes peuvent être revalorisées par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé de l'économie et des finances compte tenu notamment de l'évolution des prix à la consommation hors tabac prévue dans le rapport économique et financier annexé à la loi de finances.

Article 10

Les indemnités forfaitaires des administrateurs ad hoc sont à la charge de l'Etat.

Article 11

Lorsque, dans le ressort de la cour d'appel, il n'est pas possible de désigner l'une des personnes figurant sur la liste prévue à l'article 1er ou que cette liste n'a pas été encore constituée, la désignation d'un administrateur ad hoc en application des dispositions de l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée ou de celles de l'article 12-1 de la loi du 25 juillet 1952 susvisée est faite, à titre provisoire et jusqu'à l'établissement ou la mise à jour annuelle de la liste, parmi les personnes physiques ou morales remplissant les conditions définies aux articles 2 et 3 ou parmi les personnes figurant sur la liste prévue à l'article R. 53 du code de procédure pénale.

Il est alloué aux personnes ainsi désignées l'indemnité prévue aux articles 8 et 9.

Article 12

Après le 21° de l'article R. 93 du code de procédure pénale, il est ajouté un 22° ainsi rédigé :

« 22° Des indemnités forfaitaires des administrateurs ad hoc institués pour la représentation des mineurs maintenus en zone d'attente ou demandeurs du statut de réfugié par application de l'article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 et désignés conformément à son décret d'application n° 2003-841 du 2 septembre 2003.»

Article 13

Il est ajouté à l'article R. 224-2 du code de procédure pénale un alinéa ainsi rédigé :

« 6° Indemnités forfaitaires des administrateurs ad hoc institués pour la représentation des mineurs maintenus en zone d'attente ou demandeurs du statut de réfugié par application de l'article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 et désignés conformément à son décret d'application n° 2003-841 du 2 septembre 2003. »

Article 14

Le présent décret n'est pas applicable à Mayotte.

Article 15

Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, le garde de sceaux, ministre de la justice, le ministre des affaires étrangères et le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 2 septembre 2003.

Jean-Pierre Raffarin

Par le Premier ministre :

Le garde des sceaux, ministre de la justice, Dominique Perben

Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, Nicolas Sarkozy

Le ministre des affaires étrangères, Dominique de Villepin

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, Francis Mer

Annexe 5

CONVENTION

Entre l'Etat, représenté par M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, et désigné sous le terme « l'administration », d'une part
et

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé), représentée par sa Présidente, Madame Hélène Gacon, dénommée ci-après sous le terme « l'association », d'autre part,

PREAMBULE

L'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France prévoit que « l'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée ».

Le maintien en zone d'attente est prononcé par décision administrative pour une période de quarante-huit heures, qui peut être renouvelée de la même durée, dans les mêmes conditions. Au-delà, une première prolongation de huit jours peut être décidée par le juge des libertés et de la détention, qui est également compétent pour décider, le cas échéant, d'une seconde prolongation de huit jours au maximum. La possibilité d'interjeter appel devant la cour d'appel est garantie.

La période maximale de maintien est donc de 20 jours, à moins qu'une demande d'asile ne soit formulée entre le 16^{ème} et le 20^{ème} jour, auquel cas la durée de maintien est prolongée de quatre jours à compter de la demande, le temps pour l'administration d'examiner celle-ci.

Lorsque l'administration a décidé de maintenir un étranger en zone d'attente, elle doit l'informer, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France.

La plate-forme aéroportuaire de Roissy-Charles-de-Gaulle constitue le principal lieu de passage d'étrangers non-admis sur le territoire ou demandeurs d'asile. Afin de permettre à ceux-ci de pouvoir mieux exercer leurs droits, l'Etat passe avec l'Anafé, dont l'objet est la défense des étrangers, la présente convention. Cette convention, de nature expérimentale, autorise l'association à intervenir en permanence auprès des étrangers concernés dans les conditions fixées ci-après.

ARTICLE 1^{ER} : OBJET

La mission confiée à l'association a pour objet :

- de rencontrer les étrangers maintenus en zone d'attente en dehors des différentes phases administratives et judiciaires de la procédure ;
- de leur fournir toute information ou assistance utile sur le plan juridique afin de garantir l'exercice effectif de leurs droits ;
- de formuler des propositions tendant à améliorer les conditions de maintien en zone d'attente des étrangers et les garanties dont ces étrangers bénéficient. L'administration fait connaître à l'association les suites qu'elle entend donner à ces propositions.

ARTICLE 2 : DUREE

La présente convention est conclue pour une période de six mois à compter de sa signature.

ARTICLE 3 : MODALITES D'EXECUTION

1 - La mission s'exerce sur la zone d'attente du site aéroportuaire de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, délimitée par un arrêté du préfet de la Seine-Saint-Denis en date du 18 janvier 2001.

2 - Pour réaliser la mission, l'association désigne une équipe de 10 à 15 personnes, composée de salariés ou de bénévoles. Ces personnes font l'objet d'une habilitation du directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales prise après avis du directeur central de la police aux frontières. Les habilitations sont individuelles et nominatives. En cas de manquement au respect des règles prévues par la présente convention, cette habilitation peut être retirée. L'administration informe sans délai l'association des motifs qui l'ont conduite à prendre cette décision.

3 - L'intervention des personnes habilitées prend la forme :

- de la tenue de permanences dans le lieu d'hébergement dénommé ZAPI 3 afin d'assister les étrangers maintenus dans la connaissance et l'exercice de leurs droits ; en cas d'ouverture d'un autre lieu d'hébergement d'étrangers maintenus en zone d'attente, provisoire ou non, sur l'emprise de l'aéroport visé en préambule de la présente convention, une permanence peut également être assurée dans ces lieux ;

- de visites de la zone internationale dans les conditions fixées au point 5 du présent article.

4 - Sous réserve du respect des consignes de sécurité, les personnes habilitées peuvent intervenir librement dans la partie hébergement des locaux dénommés ZAPI 3 et des autres lieux d'hébergement visés au point 3 ci-dessus. Elles peuvent y rencontrer les étrangers maintenus et s'entretenir librement et de manière confidentielle avec eux. Ces interventions et ces entretiens ne peuvent toutefois avoir lieu pendant les opérations de police.

5 - Sous réserve de l'obtention des autorisations individuelles imposées par la réglementation en matière d'accès à la zone réservée, les personnes habilitées peuvent visiter la zone internationale, dans le cadre de l'exercice de leur mission, à raison de deux fois par semaine. Pendant ces visites, les personnes habilitées – au nombre de deux au maximum – sont accompagnées par un fonctionnaire de la police aux frontières. Elles peuvent avoir des échanges avec les étrangers, à l'exception de ceux pour lesquels une procédure est en cours, et accéder aux locaux où ces personnes sont en attente.

Les visites de la zone internationale peuvent avoir lieu nonobstant le déroulement d'opérations de police. Les personnes habilitées ne sont pas autorisées à intervenir dans les procédures ou les opérations en cours.

Pendant toute la durée de la convention, l'application du présent alinéa fait l'objet d'une réunion à la fin de chaque mois entre l'association et l'administration, représentée par le directeur de la police aux frontières de Roissy. Cette réunion a pour objet d'évaluer les modalités de visite de la zone internationale par les personnes habilitées. Ces modalités peuvent faire l'objet de modifications.

En cas de circonstances exceptionnelles, et après consultation de l'association, les modalités de visite des personnes habilitées peuvent être réaménagées par décision du directeur central de la police aux frontières et du directeur des libertés publiques et des affaires juridiques.

6 - En cas de difficulté dans la mise en œuvre de leur mission, les représentants locaux de l'association saisissent en premier lieu le directeur de la police aux frontières de Roissy puis, si nécessaire, le directeur central de la police aux frontières et le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques.

ARTICLE 4 : AUTRES OBLIGATIONS DES PARTIES

L'association et l'administration échangent régulièrement toutes informations relatives à la bonne réalisation de la mission. L'association s'engage à exercer son activité dans les limites de l'objet de la convention.

Pour sa part, l'administration met à la disposition de l'association les moyens matériels nécessaires à la tenue de ses permanences dans les lieux d'hébergement : un local équipé de mobiliers de bureaux, un téléphone, une télécopie et une messagerie électronique, sans en prendre en charge les coûts de fonctionnement.

ARTICLE 5 : AVENANT

Sous réserve du point 5 de l'article 3, toute modification des conditions ou modalités d'exécution de la présente convention, définie d'un commun accord entre les parties, fait l'objet d'un avenant.

ARTICLE 6 : RESILIATION ET FIN DE LA CONVENTION

En cas de non-respect par l'une ou l'autre partie des engagements respectifs inscrits dans la présente convention, celle-ci pourra être résiliée de plein droit par l'une ou l'autre partie à l'expiration d'un délai d'un mois suivant l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception valant mise en demeure.

Au terme de la convention, une réunion rassemblant les représentants des administrations concernées et les responsables de l'association est organisée aux fins d'établissement d'un bilan commun dans un délai d'un mois. Chacune des parties conserve la possibilité d'établir son propre bilan sous réserve d'en informer l'autre partie et de le lui communiquer.

Fait à Paris, le 5 mars 2004

Annexe 6

Communiqués Anafé mineurs isolés

Nouvelle manœuvre du gouvernement pour refouler les mineurs étrangers isolés aux frontières

16 novembre 2001

Après avoir échoué une première fois, le gouvernement tente à nouveau, à l'occasion de l'examen par le Sénat de la loi sur l'autorité parentale, de faire passer un amendement visant à officialiser le maintien des mineurs étrangers isolés qui se présentent aux frontières françaises en zone d'attente.

Sous prétexte de garantir la représentation légale des mineurs par la nomination d'un administrateur ad hoc, le gouvernement entérine définitivement la possibilité de les priver de liberté dans l'attente de leur refoulement.

Cet amendement ne tient pas compte des avis exprimés de toutes parts depuis plus d'un an :

- La CNCDH, qui s'est auto saisie de cette question au mois de septembre 2000, "recommande l'admission immédiate des mineurs sur le territoire".

- Dans un rapport parlementaire du 11 octobre 2000, Louis Mermaz soutient que " l'admission des mineurs doit être la règle ".

- Le HCR, en décembre 2000, condamne la législation et la réglementation française et considère que " les mineurs demandeurs d'asile ne devraient pas faire l'objet d'une détention en zone d'attente. Ils devraient avoir un accès systématique au territoire ".

- Pour la Défenseure des Enfants, " tout mineur étranger isolé arrivant doit par définition être considéré comme en danger", et en conséquence ils doivent avoir " l'assurance formelle qu'ils seront accueillis sur le territoire " (octobre 2000).

- Le 4 octobre 2000, un groupe d'organisations, demandait que tout « mineur étranger isolé » fasse l'objet d'une « admission immédiate », tout en appelant au respect de la présomption de minorité et du dispositif de protection des mineurs (saisine du juge des enfants et du juge des tutelles).

Aujourd'hui, de plus en plus souvent, la justice entérine le placement et le renvoi de mineurs étrangers, alors que l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France prohibe toute mesure d'éloignement à leur rencontre. Maintenant sa position conforme aux engagements internationaux de la France (Convention internationale des Droits de l'enfant et Convention de Genève relative au statut des réfugiés) selon laquelle « dès lors qu'un mineur étranger se présente seul, une situation de danger doit être présumée », l'Anafé propose que soit précisé explicitement à l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 (qui organise le maintien des étrangers en zone d'attente) que cette disposition ne s'applique pas aux mineurs de dix-huit ans.

Association membre de l'anafé : amnesty international, section française – association des juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés – cimade – comede – fasti – forum réfugiés – fédération générale cfdt des transports et de l'équipement – france terre d'asile – gas – gisti – ligue des droits de l'homme – migrations santé – mrap – sud rail -- syndicat des avocats de france – syndicat de la magistrature – syndicat des pilotes de l'aviation civile – syndicat cfdt adp – syndicat cfdt air-france

Sont également signataires : acat-association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en france - service national de la pastorale des migrants

Une nouvelle foi une mineure étrangère isolée, retenue en zone d'attente, est menacée de renvoi

Le 2 juin 2004

L'Anafé est vivement préoccupée par le sort de C., petite fille haïtienne isolée de 12 ans maintenue en zone d'attente par la Police aux Frontières depuis le 27 mai et qui doit être réacheminée cet après-midi vers Haïti. Sa mère et son beau-père, que l'Anafé a rencontrés, vivent pourtant en France depuis quatre ans, et y séjournent régulièrement.

C. vivait jusqu'ici en Haïti avec son père, mais les récents évènements ont convaincu celui-ci que sa fille ne devait plus rester en Haïti plus longtemps pour des motifs de sécurité, et il a choisi de l'envoyer rejoindre sa mère. A cause de faux papiers, elle a été arrêtée à la frontière puis placée en zone d'attente malgré son jeune âge. C. a 12 ans et dispose d'un acte de naissance confirmant ses dires. Pourtant la Police aux Frontières affirme que la petite fille a 17 ans, au vu du résultat d'un test osseux.

Devant le juge chargé d'apprécier le maintien en zone d'attente de C., sa mère n'a pu produire à temps l'acte de naissance de sa fille. Aujourd'hui elle en dispose, mais ne peut faire appel de la décision de maintien de sa fille, puisque l'administration a attribué à celle-ci un administrateur ad hoc, seul représentant légal de C.

Le Président du Tribunal pour Enfants de Bobigny a été saisi mais la Police aux Frontières a refusé de suspendre le réacheminement de l'enfant pour lui laisser le temps de se prononcer sur les liens de filiation entre C. et Mme M.

Une fois de plus un mineur isolé est maintenu en zone d'attente ... une fois de plus il va être éloigné vers une destination qu'il a quitté car il craignait pour sa vie et sa sécurité. Depuis la mise en place de la nouvelle loi visant à officialiser le maintien des mineurs étrangers isolés qui se présentent aux frontières françaises en instituant la présence des administrateurs ad hoc auprès des mineurs, les renvois forcés des mineurs isolés se succèdent. L'histoire de la petite C. montre bien que la solution trouvée au cas d'Aïcha, le mois dernier, n'était qu'une exception.

L'Anafé réclame la libération systématique des mineurs qu'elle rencontre en zone d'attente. Dans la quasi totalité des cas, on lui oppose l'argument des « faux papiers » et du doute systématique. Or, pour l'Anafé, ce doute devrait toujours profiter au mineur et « l'intérêt supérieur de l'enfant » ne peut en aucun cas être sauvegardé par un renvoi dans un pays qu'il vient de quitter précipitamment. De plus, c'est au juge, dans le cadre d'une mesure de protection du mineur, et non aux services de police d'apprécier la réalité des faits.

Se référant aux engagements internationaux de la France (Convention internationale des Droits de l'enfant et Convention de Genève relative au statut des réfugiés) l'Anafé considère que « dès lors qu'un mineur étranger se présente seul, une situation de danger doit être présumée ». C'est pourquoi la libération du mineur doit être automatique afin qu'il puisse bénéficier du dispositif de protection de l'enfance prévu par la loi française.

17h nous apprenons que la jeune C. vient d'être éloigné.

**Zone d'attente : 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

Le 4 octobre 2004

Une fois de plus, l'Anafé dénonce le renvoi forcé d'un mineur étranger depuis la zone d'attente de Roissy.

Cette fois-ci, c'est au mépris d'une décision de justice que l'expulsion a été organisée. Le 24 septembre, le jeune B., de nationalité congolaise, a fait l'objet d'une décision de placement par le juge pour enfants du tribunal de Bobigny. Estimant que ce mineur isolé, arrivé six jours plus tôt, était en danger, le juge avait en effet estimé nécessaire de prendre cette mesure de protection afin d'éviter un renvoi forcé vers son pays d'origine, notamment en raison du fait que la seule famille qui lui reste vit régulièrement en France. Il s'agissait, par un placement provisoire de trois mois chez sa tante, de se donner le temps d'examiner plus avant la situation du mineur afin de prendre la décision la plus appropriée le concernant.

Parce que cette décision contrariait les projets de l'administration française, qui avait tenté à plusieurs reprises de renvoyer le mineur par la force, cette décision de justice a été balayée. Mettant en cause la minorité du jeune B, le ministère de l'Intérieur a obtenu du juge des libertés et de la détention qu'il soit maintenu en zone d'attente afin de pouvoir procéder à son renvoi vers Brazzaville le 1er octobre.

L'Anafé exprime son indignation et rappelle que, quelles que soient les circonstances, le doute doit toujours bénéficier au mineur. Le maintien le jeune B. en zone d'attente et son renvoi après l'ordonnance du juge pour enfants qui impliquait sa mise en liberté et son admission sur le territoire français représentent une atteinte grave à l'« intérêt supérieur de l'enfant » garanti par la convention internationale des droits de l'enfant. En imposant ses décisions par un coup de force judiciaire, le ministère de l'Intérieur fait en outre peser de sérieuses menaces sur l'état de droit.

Annexe 7

La presse et les mineurs isolés

L'Anafé a diffusé de nombreux communiqués qui ont été repris par la presse²⁵.

► **Le Monde du 6 août 2004** « Les associations dénoncent la généralisation du placement en zone d'attente des mineurs isolés », Sylvia Zappi :

La situation des mineurs en zone d'attente commence à inquiéter les associations. Par trois fois, depuis début juillet, l'Anafé [...]est intervenue auprès du ministère et du tribunal pour enfants de Bobigny pour s'émouvoir du sort de mineurs placés en zone d'attente et menacés de renvoi. Claire Brisset, la Défenseure des enfants, se déclare « fortement inquiète ».[...] La Défenseure des enfants a saisi le ministère de l'intérieur.

Depuis quelques semaines, tant la Croix-Rouge, responsable de l'assistance humanitaire, que l'Anafé, chargée de l'aide juridique en zone d'attente pour personnes en instance (ZAPI 3), ont constaté que les mineurs arrivant seuls ou sans parents sont systématiquement bloqués à leur arrivée et renvoyés vers leur pays d'origine.[...]

Ces pratiques policières semblent s'accélérer ces dernières semaines. Entre le 1er et le 15 juillet, quarante mineurs isolés de plus de 13 ans ont été placés en zone d'attente et renvoyés. Les chiffres concernant les moins de 13 ans ne sont pas communiqués.[...] D'après les témoignages des personnels d'Air France qui les accompagnent sur les vols, il y en aurait en ce moment au moins un par jour. A leur sortie d'avion, ces mineurs sont en général amenés dans un local de la compagnie, puis remis à la PAF qui les maintient à l'hôtel Sofitel en compagnie d'une nurse.

Le ministère de l'intérieur justifie ces renvois en expliquant que « la règle est qu'on n'entre pas sur le territoire français sans papiers en règle, même si un parent vous attend ». La PAF a reçu des instructions pour « les renvoyer dans les plus brefs délais », insiste-t-on au cabinet du ministre. [...] Depuis la loi sur l'autorité parentale de mars 2002, les mineurs isolés peuvent être placés en zone d'attente à condition d'être assistés par un administrateur ad hoc. « Un dispositif destiné à légaliser le refoulement », avait dénoncé Amnesty international.

Au tribunal de Bobigny, on reconnaît avoir reçu plusieurs interventions des associations et de la Défenseure des enfants mais le parquet se juge incompétent. « Avec les contrôles effectués à la sortie des avions, de plus en plus de mineurs n'accèdent pas à la ZAPI ; ils sont tout de suite renvoyés », constate Patrice Blanc, secrétaire général de la Défenseure. « C'est devenu une zone en dehors de tout contrôle judiciaire. » Mme Brisset a saisi Dominique de Villepin du dossier. Avec une question lancinante : « Quelle responsabilité portent les autorités à renvoyer des mineurs vers des destinations ou des escales sans être assurées de leur sécurité ? ».

²⁵ Cf. communiqués en annexe n°6 ainsi que sur le site www.anafe.org, rubrique mineurs.

► RFI, le 27 avril 2004 « Aïcha voulait rejoindre ses parents » :

Aïcha, une petite Congolaise âgée de huit ans, arrivée accompagnée d'une jeune femme béninoise munie d'un faux passeport diplomatique, a été retenue une semaine dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy, près de Paris. Le parquet de Bobigny chargé d'examiner le cas de cette enfant a finalement décidé de l'admettre sur le territoire français et de l'héberger dans un centre de la Croix Rouge, en attendant d'établir avec certitude son identité et de vérifier son lien de parenté avec les personnes qui se sont présentées aux autorités françaises comme ses parents.[...]

Le dossier de la petite fille a suivi le parcours classique des demandeurs d'asile qui se présentent aux frontières sans remplir toutes les conditions administratives et sont retenus par la police avant d'entrer sur le territoire. Il a été examiné au bout de quatre jours par le tribunal de grande instance de Bobigny qui a décidé de maintenir la petite fille en zone d'attente pour 48 heures supplémentaires. Le recours des avocats des parents de l'enfant, qui étaient présents à l'audience, devant la Cour d'appel de Paris, a abouti au même résultat: la prolongation du séjour d'Aïcha à Roissy. Les documents présentés pour prouver le lien de filiation entre le couple Kitoko et la petite Congolaise, ont été jugés insuffisants.

Vérifier les liens familiaux - Finalement, en décidant, le 26 avril, de sortir Aïcha de la zone d'attente sans la confier immédiatement à ses présumés parents, le juge du parquet de Bobigny a mis fin à une situation intenable pour une enfant si jeune, tout en prenant des précautions afin de vérifier que les personnes qui la réclament font réellement partie de sa famille.[...] .

► **Libération, le 27 avril 2004** « *Une Congolaise de 8 ans parquée en zone d'attente. Aïcha, qui a tenté de rejoindre sa famille en France, doit être expulsée* », Jérôme Levy :

A l'énoncé du jugement, la gamine s'est mise à hurler de rage. Aïcha, 8 ans, a dû être maîtrisée par plusieurs policiers. Selon des témoins, ses cris étaient si puissants qu'on pouvait encore les entendre alors qu'elle se trouvait hors du tribunal, à Paris. La présidente a demandé qu'on ferme les portes, «pour qu'on puisse continuer à travailler tranquillement».

Arrivée en France, il y a une semaine, en provenance du Bénin, pour rejoindre sa famille qui y vit depuis trois ans, la petite Congolaise a été renvoyée dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy. «Une décision inhumaine», pour Me Beyreuther. Venue plaider une autre affaire, cette avocate, membre du Gisti (Groupe d'information et de soutien aux immigrés), raconte avoir été témoin d'une «douleur insupportable devant l'attitude révoltante de la présidente de la cour et face aux cris d'une gamine que l'on refuse de rendre à sa famille.» Et que l'on maintient depuis une dizaine de jours en zone d'attente. Récit du calvaire de la petite Aïcha Kitoko.

Née à Kinshasa, en République démocratique du Congo, elle décolle le 18 avril de Lomé, au Bénin, pour la France, en compagnie d'Hodamo, une Béninoise de 30 ans. Selon le passeport diplomatique présenté aux autorités, Aïcha est la fille d'Hodamo. Arrivées à Roissy, celles-ci sont interpellées par les autorités. Pour la police aux frontières, le passeport diplomatique est un faux. Elles sont donc placées en zone d'attente de l'aéroport, procédure habituelle dans ce type d'affaire.

Le jour suivant, Hodamo explique aux autorités qu'elle n'est en réalité pas la mère de la petite. Celle-ci serait la fille des Kitoko, famille congolaise vivant en France, et qui demande l'asile politique. Cette famille aurait tenté d'organiser la venue de la petite Aïcha, en payant 3 000 dollars les services d'un passeur.

Le 22 avril, le tribunal de grande instance de Bobigny décide de renvoyer Aïcha en zone d'attente pour 48 heures. La petite est accompagnée par un administrateur judiciaire ad hoc, nommé par le parquet et chargé de représenter Aïcha (lire encadré). Deux jours plus tard, elle a de nouveau rendez-vous au tribunal. Cette fois, c'est la cour d'appel de Paris qui est chargée d'examiner son cas. Plusieurs pièces sont présentées pour attester le lien de filiation avec la famille Kitoko : Une attestation de naissance des autorités congolaises, les récépissés de la demande d'asile des parents qui émanent des autorités françaises et sur lesquels est inscrite leur identité, et surtout de nombreuses photos montrant Aïcha au Congo avec la famille Kitoko. Pour la cour d'appel, les éléments sont insuffisants : Aïcha est renvoyée en zone d'attente, pour huit jours cette fois. Pour Jacqueline Riffaut, qui préside la juridiction, «il ne faut pas oublier que ses soi-disant parents ont organisé sa venue de façon totalement illégale». Des «soi-disant parents» vers lesquels Aïcha s'est précipitée lors de l'audience, en criant «maman, maman».

La petite fille est désormais expulsable. Elle pourrait être renvoyée à Lomé au Bénin, pays dans lequel elle n'a pas d'attache et qui lui a uniquement servi de transit pour venir en France. Pour Hélène Gacon, présidente de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, la décision de la cour d'appel est «symptomatique des graves problèmes de traitement des mineurs étrangers qui arrivent sur notre territoire : quelle que soit la situation de cette petite, on ne peut maintenir autant de temps une gamine de 8 ans dans la zone d'attente d'un aéroport».

Pour le moment, Aïcha est toujours à Roissy. Si elle n'est pas expulsée d'ici là, elle se présentera une nouvelle fois devant un juge dans six jours. Pour la troisième fois.

© Libération