

SECTION 1 : PROTECTION DE L'ENFANCE (ART. 2, 3, 8, 12, 19, 20, 28)

Discriminations motivées par l'origine nationale des mineurs non accompagnés (Art. 2-1), absence de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (Art. 3-1), absence de protection et de soins nécessaires au bien-être de l'enfant (Art. 3-2, ART 3-3 et art. 20), non-respect du droit à l'identité (Art. 8), non prise en compte de la parole de l'enfant dans les procédures judiciaires et administratives (Art. 12), négligences et mauvais traitements institutionnels (Art. 19), difficultés d'accès à l'enseignement général et à l'enseignement supérieur (Art. 28)

§1 : Au cours de l'évaluation de minorité

CONSTATS

1-1 Un dispositif spécifique réservé aux MNA: l'évaluation de minorité

Avant toute prise en charge, les MNA doivent prouver leur minorité aux autorités chargées de la protection de l'enfance, c'est-à-dire à la Direction de l'Aide Sociale à l'Enfance ("ASE") du Conseil Départemental, dans le cadre d'un entretien d'évaluation qui devrait, selon les textes, être pluridisciplinaire et bienveillant.(1)(2)

Le poids de cette preuve est lourd pour des mineurs livrés à eux-mêmes, "dont la particulière vulnérabilité est négligée"(3) et qui, en raison même de leur parcours, ont rarement des documents d'identité à présenter aux autorités.

A l'issue de l'évaluation, le Conseil Départemental prend soit une décision de protection, soit une décision de rejet de la demande de protection du jeune. Il s'agit d'une décision administrative que le MNA peut contester devant le juge des enfants ("JE")(4) puis, le cas échéant, devant la Cour d'appel.

1-2 Un recours judiciaire dont la durée varie de 3 à 21 mois sans protection

Le sort du MNA dépend des pratiques différentes des juges des enfants. Dans la majorité des cas, les MNA sont reçus en audience et questionnés sur leur parcours avant que soient ordonnées des analyses documentaires (en présence de documents d'état civil originaux) ou des expertises d'âge physiologique (à défaut de documents permettant d'établir la minorité). Mais il arrive régulièrement que des MNA ne bénéficient d'aucune audience et reçoivent un jugement de "non-lieu à assistance éducative", sans avocat, sans analyse documentaire ni expertise d'âge physiologique(5). Si ces jugements sont systématiquement annulés par la Cour d'appel de Paris, les jeunes perdent néanmoins plusieurs mois sans protection institutionnelle.

Dès leur première audience, les MNA pourraient en théorie bénéficier d'une Ordonnance de Placement Provisoire ("OPP") en attendant le résultat des analyses de leurs documents d'état civil et/ou celui de l'expertise d'âge physiologique. Cependant en pratique, peu de MNA sont protégés tant qu'il n'est pas prouvé que leurs documents d'état civil sont authentiques et/ou que leur âge physiologique correspond à l'âge allégué.

Ainsi, selon les cabinets du Tribunal pour Enfants de PARIS et les délais des analyses et expertises, les MNA doivent attendre en première instance de 3 à 9mois, et (sauf OPP) cette attente se passe sans protection, sans hébergement, sans scolarité, sans suivi éducatif ni sans prise en charge médicale.(6)

Si le MNA interjette appel de la décision négative du JE, son attente est prolongée d'une durée de 6 à 12 mois avec un risque que son appel devienne "sans objet".(7)

1-3 Un droit à l'identité non protégé

Aucune aide ni protection n'est accordée aux jeunes pour récupérer ou rétablir leur identité au stade de l'évaluation de minorité (8)(9) et par la suite, certains jugements modifient la date de naissance des MNA en retenant arbitrairement une autre date (telle que la date de l'expertise d'âge physiologique).(10)

1-4 Un droit à avocat soumis au bon vouloir des juges

En droit français l'assistance par un avocat n'est pas obligatoire dans le cadre d'une procédure civile devant le JE. Elle ne le devient que si le justiciable la demande.(11) Encore faut-il que le mineur soit informé de son droit, ce qui n'est pas toujours le cas(12). Cet état de fait est extrêmement préjudiciable aux MNA qui n'ont pas les armes pour participer au débat contradictoire sur leur minorité, débat purement technique et juridique.

1-5 Des délais de procédure subis par le mineur

Les MNA sont les seuls à subir les conséquences négatives des délais de la procédure de reconnaissance de minorité. Si le MNA parvient à prouver sa minorité et bénéficie d'un placement à l'ASE, le délai de procédure ne lui ouvre cependant aucun droit:

- aucune indemnisation pour les souffrances physiques et psychologiques endurées pendant l'attente,
- à la majorité, lorsque le jeune devra demander un titre de séjour, seule la date de placement effectif à l'ASE sera prise en compte et non la date de sa demande de prise en charge. Cela n'est pas anodin car l'accès au séjour revêt des modalités différentes selon l'âge de placement : le placement avant 15 ans ouvre droit à une déclaration de nationalité française, entre 15 et 16 à un TS "vie privée et familiale" de plein droit et après 16 ans à un TS dont la délivrance est laissée à l'appréciation discrétionnaire de la Préfecture et soumise à la condition d'une formation professionnelle qualifiante d'au moins 6mois.

1-6 L'absence de mise en place d'un dispositif agréé au titre de la protection de l'enfance pendant l'état d'urgence sanitaire "Covid-19"

Même pendant l'état d'urgence sanitaire qui a démarré en France le 16 mars 2020, les autorités n'ont prévu aucun dispositif de mise à l'abri des MNA.

Il a fallu que le Barreau de Paris, alerté par des ONG, associations et collectifs citoyens, saisisse le Procureur de la République de PARIS d'un signalement de la situation de 200 MNA en danger le 31 mars(13), que l'UNICEF adresse une lettre ouverte au gouvernement le 6avril(14) et que des mineurs assistés par des avocats saisissent le Tribunal Administratif de Paris de requêtes en référés-liberté, pour qu'enfin la Ville de Paris organise une mise à l'abri des MNA en cours de recours devant le juge, à partir du 16 avril 2020.(15)

Cette mise à l'abri a cependant consisté à proposer aux diverses associations présentes sur le terrain, qui pallient depuis plusieurs années les carences du département, de regrouper les jeunes dans un gymnase fermé, non agréé au titre de la protection de l'enfance et non conforme aux préconisations du Conseil Scientifique.(16) Lesdites associations ont alors refusé cette proposition et décidé de prolonger jusqu'au 30juin les hébergements individuels des jeunes chez des bénévoles ou dans des chambres d'hôtels.(17)

En outre, parmi les 15 mineurs qui ont accepté de se rendre dans le gymnase proposé le 16 avril, 4 d'entre eux ont été testés positifs au Covid-19 le 18 mai, confirmant que ce dispositif ne constituait pas un hébergement digne et sécurisant.(18)

IL EST DEMANDÉ AU COMITÉ DE QUESTIONNER LA FRANCE SUR :

- les pratiques discriminatoires mises en place à l'encontre des MNA qui demandent une prise en charge par l'ASE;
- l'absence de protection du droit des MNA à leur identité;
- les raisons pour lesquelles elle refuse d'accorder le bénéfice du doute aux jeunes personnes qui se déclarent mineures et de les traiter comme des enfants jusqu'à l'issue de la procédure de détermination de leur âge;
- la mise en place de garanties légales adéquates et suffisantes, permettant un recours effectif et suspensif devant le JE et, le cas échéant, devant la cour d'appel;
- la mise en place de moyens matériels et humains permettant d'assurer à tous les jeunes, pendant toute la durée de leur recours, un hébergement approprié et une prise en charge médicale et éducative adaptée à leur particulière vulnérabilité;
- la prise en compte de la durée du recours judiciaire pour évaluer les droits des jeunes lors de l'accès au séjour.

§2 : A l'issue de l'évaluation de minorité : le transfert dans un autre département

CONSTATS

Hormis les cas où le MNA est confié à l'ASE du département d'évaluation, la "cellule de répartition" rattachée au Ministère de la Justice transfère les jeunes reconnus mineurs dans d'autres départements, sans prise en considération de leur intérêt supérieur et sans leur demander leur avis préalable et alors que les structures de prise en charge de l'ASE sont de qualité très différente d'un département à l'autre.(19)

De plus, certains départements ne respectent pas la reconnaissance de minorité prononcée par le département d'évaluation et recommencent tout le processus d'évaluation.(20) C'est ainsi que des jeunes reconnus mineurs dans un département A et transférés dans un département B peuvent se voir notifier par le département B des décisions de non-lieu à assistance éducative avec remise immédiate à la rue.

Enfin, les dossiers des jeunes confiés à l'ASE ne sont pas systématiquement transmis entre les juges successifs.

LE COMITÉ EST INVITÉ À DEMANDER AU GOUVERNEMENT FRANÇAIS QUE :

- tout enfant soit entendu par le juge avant tout transfert dans un autre département;
- le dossier de tout enfant transféré soit immédiatement transmis au juge du département de placement;
- le Conseil départemental de placement respecte la décision prise par le juge du département d'évaluation.

§3 : La prise en charge par l'ASE

CONSTATS

Les MNA ne bénéficient pas de prise en charge de même qualité que les autres mineurs (21)(22). De plus, pour ces mineurs le Conseil Départemental sollicite rarement l'ouverture d'une tutelle, et ce même si le JE a expressément demandé à l'ASE de se charger de cette démarche).(23)

LE COMITE POURRAIT UTILEMENT DEMANDER A LA FRANCE DE:

- mettre en place des moyens matériels et humains permettant d'assurer à tous les jeunes confiés à l'ASE une prise en charge de qualité adaptée à leur particulière vulnérabilité, sans distinction tenant à leur origine nationale;
- organiser un système de représentation légale pour tous les MNA;
- rendre accessible à tous les mineurs l'enseignement général et l'enseignement supérieur.

SECTION 2 : DROIT PENAL (ART. 2, 19, 33 et 40)

CONSTATS

Les discriminations du fait de l'origine nationale (art. 2-1) se relèvent tout au long de la chaîne pénale.

§1 Au stade des contrôles d'identité

Un MNA n'ayant que rarement des documents d'identité et pas de référents légaux pour confirmer celle-ci, il est susceptible d'être interpellé pour un contrôle d'identité puis basculé dans les procédures de vérification du droit au séjour et de reconduite à la frontière, procédures non applicables aux mineurs.

§2 Au stade la garde à vue

A Paris les interpellations et les mesures de garde à vue à l'encontre des MNA représentent plus de la moitié des interventions. Si l'assistance par un avocat est obligatoire, l'absence d'accès aux actes de procédure permet certaines pratiques des forces de police et du Parquet: absence d'information des personnes faisant office de représentants légaux, absence de mise en œuvre de l'adulte approprié (art. D594-17 et suiv. CPP), recours à la détermination d'âge osseux sans recueil du consentement de l'intéressé, recours à des "PV d'âge apparent" pour déterminer la minorité au faciès et basculement de la garde en vue en régime majeur, audition du jeune par des autorités consulaires étrangères pendant le temps de la garde à vue, mauvaise orthographe des noms et prénoms créant des alias judiciaires, refus d'interprète alors que sa maîtrise du français est insuffisante.(24)(25)

§3 Les MNA sont dirigés sur des procédures rapides voire expéditives de traitement des infractions

Parce qu'ils n'ont pas de domicile stable(26), d'une part, les MNA sont quasiment systématiquement présentés au JE/d'Instruction de permanence à l'issue de leur garde à vue et d'autre part, le placement en détention est souvent proposé comme unique solution alors que d'autres lieux de placement (classiques ou en Centre Éducatif fermé) n'ont pas été recherchés.(27)(28)(29)

Par ailleurs, lors des audiences de mise en examen, les juges prennent très rarement des mesures de protection immédiate(30) et remettent au jeune une simple convocation à se présenter au Service Éducatif auprès du Tribunal(31) quelques jours plus tard afin de démontrer sa réelle volonté à être protégé.

En outre, alors que la note du Ministère de la Justice du 5 septembre 2018(32) relative à la situation des MNA faisant l'objet de poursuites pénales recommande aux institutions judiciaires de protéger immédiatement le jeune en désignant un représentant légal (soit directement par l'ouverture d'une tutelle, soit par une mesure d'assistance éducative (art.375-5 CC), cette recommandation est en pratique rarement suivie.

Enfin, le parquet demande très souvent la convocation du MNA pour jugement devant le Tribunal selon la procédure dite "à bref délai" (entre 1et 3mois), alors que cette procédure requiert deux conditions

cumulatives (investigations suffisantes sur la personnalité et investigations sur les faits pas ou plus nécessaires) qui par définition sont rarement réunies pour les MNA.

Il s'agit d'un dévoiement de la procédure, qui permet d'accélérer le processus en remettant au jeune une citation à comparaître devant le Tribunal le jour-même de sa mise en examen, d'éviter une citation par huissier inefficace (à défaut de domicile fixe) et d'empêcher de soulever des nullités de procédures, l'ordonnance de renvoi étant rendue concomitamment.

§4 Sanctions pénales sévères, exclusion de certaines peines alternatives, absence de traitement global de la situation pénale du jeune

Dépourvus de garanties de représentation et de représentants légaux les MNA sont, plus que les autres mineurs, exposés à des peines fermes d'emprisonnement prononcées en lieu et place de mesures éducatives ou de peines alternatives.(33)

Ils bénéficient rarement de la jonction de leurs affaires qui permet de donner lieu au prononcé d'une peine unique. Ainsi, ce qui est automatique pour les mineurs domiciliés ne bénéficie pas aux MNA qui font l'objet de jugements multiples et successifs, souvent par défaut. En effet, le MNA qui quitte l'audience de mise en examen avec une "convocation papier" en main, sans mesure de protection, ne se présentera que rarement devant le tribunal le jour de son audience et sera donc jugé en son absence.(34)

Si d'autres mises en examen se produisent, le tribunal condamnera le requérant à des peines de prison ferme, sans même l'avoir vu ou entendu et lors de l'éventuelle mise en examen suivante, le jeune se verra directement notifier sa condamnation pour autre cause sans possibilité de contestation et partira en détention purger toutes les peines accumulées.

Ces situations pourraient être évitées si les institutions procédaient à la désignation d'un administrateur ad hoc dans les termes de l'article D594-19 du Code de Procédure Pénale.

§5 Mineurs incarcérés sans avocat désigné

Nombre de jeunes partent en détention sans accompagnement juridique effectif : le logiciel Cassiopée utilisé par les professionnels de la Justice (Juges, Parquet, Protection Judiciaire de la Jeunesse) ne prévoit pas d'indiquer le nom de l'avocat qui a assisté le jeune, ni si un jeune détenu est assisté ou non par un avocat.

§6 Délinquance sous contrainte et Traite des Êtres Humains

Certains groupes de MNA se trouvant sous l'emprise de personnes majeures travaillant soit individuellement soit en réseau organisé, sont utilisés comme main d'œuvre pour la commission d'infractions bien identifiées telles que les vols à l'arraché de téléphones ou de colliers, les cambriolages ou encore la vente de stupéfiants. Comme la France concentre l'ouverture d'enquêtes sur les infractions plus graves (réseaux de proxénétisme), peu d'enquêtes sont diligentées avec les moyens adaptés pour vérifier la réalité et les modalités de ce type de traite, surtout lorsqu'elle est exercée à petite échelle par une ou deux personnes. De ce fait, les Tribunaux refusent souvent de prononcer au bénéfice des MNA l'exonération de responsabilité prévue par l'article 122-2 du Code Pénal.

Par ailleurs, il n'existe pas en France de dispositif permettant de placer le MNA victime de traite dans un lieu secret, protégé et éloigné de l'emprise du réseau. La structure annoncée depuis plusieurs années (projet privé/public) n'a pas encore vu le jour.

Sans garantie de protection, les mineurs hésitent à dénoncer leurs exploitants qui sont souvent des membres de leur famille et, lorsqu'ils sont effectivement placés, ils le sont à Paris intra-muros où leur famille vient tout simplement les récupérer.

§7 Coopération transfrontalière

En 2019 les avocats ont constaté la présence, dans certains commissariats parisiens, de policiers marocains qui procédaient à des auditions de MNA en cours de garde à vue. Ces auditions résultaient d'un arrangement conclu entre les Ministères de l'Intérieur français et marocain.(35) L'objectif de cette coopération avec les autorités marocaines n'a pas été explicité: identification des MNA, retour en famille ou au pays ?

IL EST DEMANDÉ AU COMITÉ D'INTERROGER LA FRANCE SUR:

- la non-application des articles D594-17 et suivant du Code de Procédure Pénale prévoyant la possibilité pour le jeune de désigner un adulte approprié et à défaut, la désignation d'un administrateur ad hoc;
- la non-application des dispositions prévues dans la note conjointe de la DACG, DACS et de la Direction de la PJJ en date du 5 septembre 2018 relative à la situation des MNA faisant l'objet de poursuites pénales, en particulier la prise d'une OPP systématique en cas de vacance de l'autorité parentale;
- le paramétrage du logiciel Cassiopée utilisé par les professionnels de la Justice afin d'y ajouter le nom de l'avocat et de prévoir une alerte lorsqu'un jeune est détenu sans être assisté d'un avocat;
- l'absence d'une structure dédiée aux victimes de TEH;
- l'existence, le contenu et les objectifs de tous accords ou arrangements conclus avec le Maroc, l'Algérie, la Roumanie, l'Albanie et autres pays d'origine des MNA.

SECTION 3 : DROIT D'ASILE (ART. 22)

CONSTAT

Les MNA rencontrent des difficultés pour déposer une demande d'asile en France. Les statistiques en sont la preuve: 755 demandes déposées en 2019 et 742 en 2018.

Les raisons peuvent être:

- l'information insuffisante des jeunes, éducateurs, Préfectures et Juges des enfants sur le droit d'asile(36);
- l'accès très complexe aux plates-formes et guichets uniques de demande d'asile;
- l'absence de structures d'hébergement dédiées aux demandeurs d'asile mineurs;
- la longueur de la procédure, à commencer par l'enregistrement de la demande d'asile en Préfecture qui requiert la désignation préalable d'un administrateur ad hoc par le Parquet des mineurs.(37)

LE COMITÉ POURRAIT INVITER LA FRANCE A :

- prendre les mesures appropriées pour qu'un MNA qui cherche à demander l'asile bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire requises pour lui permettre de jouir de ses droits;
- accélérer les désignations d'AAH;
- assurer une meilleure formation et information des services et agents en charge des MNA, afin que les MNA jouissent d'un accès réel et effectif au droit d'asile.