

Quelle protection pour les mineurs isolés en France ?

Une figure migrante nouvelle fait son apparition au milieu des années quatre-vingt-dix : le "mineur isolé étranger". Il est défini comme une personne étrangère de moins de dix-huit ans sans représentant légal sur le territoire français. La coordination Réfugiés élabore un premier document en 1997 concernant cette population méconnue⁽¹⁾. Puis l'augmentation du nombre des mineurs, les questions qu'ils soulèvent transforment leur présence en "problème" social et politique. Les interrogations sont nombreuses : qui sont ces enfants ? Combien sont-ils ? Comment sont-ils venus en France et pour quelles raisons ? Quelles réponses politiques et sociales donner à cette figure migrante singulière ?

Les associations, les conseils généraux, les services de l'Aide sociale à l'enfance et les magistrats énoncent des faits alarmants qui mettent en exergue la protection défaillante de ces mineurs dès leur arrivée sur le territoire français⁽²⁾. Le maintien de mineurs isolés en zone d'attente, dans les mêmes conditions que les adultes, est ainsi vivement dénoncé au regard de la Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée par la France en 1990. L'évaporation des mineurs à la sortie du tribunal de Bobigny, à l'issue des audiences du 35 *quater*, après une rencontre avec des adultes prétendus parents ou amis de la famille, ne laisse pas d'inquiéter. La disparition de mineurs des foyers où ils ont été placés dans les jours qui suivent leur placement ou, parfois, au bout de quelques semaines, interpelle sur les modalités de leur accueil. Alors que certains – notamment les Roumains – ne semblent pas vouloir être "protégés", d'autres se présentent aux portes de l'aide sociale à l'enfance en connaissance de cause. Les premiers font dire aux services sociaux que leurs structures et leurs moyens de prise en charge ne sont pas adaptés, tandis que les seconds leur donnent le sentiment d'être instrumentalisés.

Depuis les lois de décentralisation, la protection de l'enfance relève de la responsabilité du conseil général et de l'aide sociale à l'enfance de chaque département. Les mineurs isolés dépendent, par conséquent, des structures sociales du département dans lequel ils ont été "trouvés". Cette situation est source de tensions là où les arrivées de mineurs isolés sont importantes, notamment aux frontières maritime, terrestre ou aérienne. La territorialisation et le cloisonnement des services empêchent que le "poids" de la prise en charge de ces mineurs soit réparti sur l'ensemble des départements. Les conseils généraux concernés souhaitent une implication de l'État, responsable de "la politique d'immigration" et du "contrôle de frontières".

par **Angéline Étienne**,
chercheur au Centre
d'étude et de recherche
sur les transformations de
l'action collective (Certac),
université de Rennes II

1)- Coordination Réfugiés
(FTDA, Cimade, Croix rouge,
Secours catholique, SSAE),
*Éléments de réflexion
sur l'accueil de mineurs
isolés demandeurs d'asile*,
décembre 1997.

2)- Cf. Angéline Étienne,
*Les mineurs isolés étrangers
en France. Évaluation
quantitative de
la population accueillie
à l'aide sociale à l'enfance.*
*Les termes de l'accueil
et de la prise en charge*,
Quest'us-direction
de la Population et
des Migrations, octobre 2002.

Le gouvernement, interpellé sur la question des mineurs isolés, finance l'ouverture d'un Centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile (Caomida), en septembre 1999, géré par l'association France terre d'asile⁽³⁾. Ce centre, installé dans un ancien hôtel Ibis du département du Val-de-Marne, dispose de trente places. Le gouvernement lance également une réflexion interministérielle, mais ses premières propositions, en juin 2000, de ramener la majorité à seize ans dans le cas de la

procédure de demande d'asile et de nommer un administrateur *ad hoc* représentant les mineurs de moins de seize ans, ne font pas l'unanimité. Cependant, un arrêt de la Cour de cassation de mai 2001 établit que l'Ordonnance de 1945 ne donne aucune indication concernant l'âge des personnes retenues dans la zone d'attente et, par conséquent, que rien ne s'oppose à ce que

les mineurs soient traités comme les adultes et puissent y être maintenus. La rétention semble donc inévitable et l'administrateur *ad hoc* permettrait de les représenter et de les informer de leurs droits. Le milieu associatif redoute néanmoins que sa présence ne se traduise par des expulsions facilitées. Finalement, l'article 17 de la nouvelle loi sur l'autorité parentale de mars 2002 prévoit la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour représenter les mineurs isolés maintenus dans la zone d'attente qui demandent l'asile à l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra). Toutefois, le décret d'application est publié plus d'un an après la loi, en septembre 2003. L'article 17 a donc modifié l'article 35 *quater* de l'Ordonnance puisque, désormais, en l'absence de représentant légal accompagnant le mineur étranger, le procureur de la République, avisé dès son entrée en zone d'attente, lui désigne un administrateur *ad hoc* chargé de l'assister durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien. La loi sur l'asile du 25 juillet 1952 est également remaniée, avec l'introduction d'un article 12-1 prévoyant que l'administrateur *ad hoc* assiste le mineur qui formule une demande d'asile tant qu'une tutelle n'a pas été prononcée.

La loi de mars 2002 laisse en suspens la question de la représentation légale pour les mineurs isolés étrangers entrés sur le territoire et ne sollicitant pas l'asile. Pour faire face à la prostitution de mineurs, parmi lesquels des isolés étrangers, la loi a également introduit des sanctions à l'encontre des clients d'un mineur, quel que soit son âge, se livrant à la prostitution⁽⁴⁾. Enfin, en novembre 2003, la loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, dite loi Sarkozy, modifie l'article 21-12 du Code civil relatif à l'acquisition de la nationalité française pour des mineurs isolés étrangers accueillis à l'aide sociale à l'enfance.

La présence non identifiée,
sinon embarrassante, de ces jeunes
venus d'ailleurs est traitée

par la marge et leur sort jamais abordé de front
mais au détour d'une loi.

3)- L'État finance également l'ouverture du Lieu d'accueil et d'orientation (LAO) à Taverny (95), géré par la Croix rouge, en septembre 2002.

Le LAO de trente places accueille les mineurs isolés placés par le juge des enfants du tribunal de Bobigny à la sortie de la zone d'attente de Roissy pour une période d'évaluation et d'orientation (voir chronique Initiatives, p. 99).

4)- Désormais, "le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations de nature sexuelle de la part d'un mineur qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende."
Article 13-2 du Code civil.

Ce rapide tour d'horizon montre que la situation des mineurs isolés relève d'une réalité métaphorique, comme l'indique l'usage fréquent de l'expression "patate chaude" à leur propos⁽⁵⁾. La présence non identifiée, sinon embarrassante, de ces jeunes venus d'ailleurs est traitée par la marge et leur sort jamais abordé de front mais au détour d'une loi. De fait, il n'existe toujours pas de statut propre à ces mineurs isolés étrangers. La question de leur identité, leur "identité de papier" à laquelle est associée leur identité sociale, reste posée à tous les niveaux sans que la manière d'y répondre soit consensuelle.

5)- Dans le dictionnaire encyclopédique Hachette (2001), l'expression "patate chaude" signifie une question embarrassante, entre les mains des politiciens et des administrations.

Du mineur "non accompagné" au mineur "isolé"

Le passage de la notion de "non accompagné" à celle d'"isolé" a néanmoins été un premier effort pour signifier le danger dans lequel se trouvent ces enfants. Dans les années quatre-vingt-dix, il est plus souvent question de mineur "non accompagné" qu'"isolé". Cependant, l'expression "non accompagné" s'avère peu adéquate dans la mesure où elle ne rend pas compte de l'ensemble des situations d'arrivée de mineurs sur le territoire national. Certains, de fait, sont "accompagnés", même de manière provisoire. Elle laisse entière la question de la responsabilité juridique – des mineurs peuvent être accompagnés d'adultes qui ne sont pas leurs représentants légaux – et tend à entrevoir le danger pour les seuls mineurs "non accompagnés". Or il arrive que des mineurs soient "mal accompagnés", par des adultes qui les maltraitent, ou que leurs conditions de vie soient sources de dangers.

D'ailleurs, le texte de référence, l'article 375 du Code civil, évoque le "danger" lié aux comportements familiaux susceptibles de nuire à la santé, à la moralité et à la sécurité de l'enfant ainsi que celui provoqué quand les "conditions de son éducation" sont gravement compromises. Le milieu de vie, notamment la rue, l'hébergement précaire chez des adultes inconnus, l'atelier clandestin sont tout autant facteurs de danger pour les enfants. Le juge des enfants paraît donc habilité à retirer l'enfant de ce milieu. Du reste, la notion d'enfance en danger comprend celle d'"enfant maltraité" et celle d'"enfant à risque", mais le second terme semble être d'appréciation plus complexe. Ainsi, les juges des enfants n'ont pas une lecture unanime des textes. Certains estiment, en effet, que la situation des mineurs isolés ne relève pas de leur compétence, dans la mesure où le problème étant celui de l'absence de représentation légale, la compétence requise est celle du juge des tutelles.

Quoi qu'il en soit, l'ordonnance de placement prise par le juge des enfants ne règle pas la question de la représentation juridique du mineur. Au sens juridique, un mineur est considéré comme incapable et ne peut donc demander à bénéficier d'un droit : avoir un titre de circulation, bénéficier du statut de réfugié, exercer un recours contre une décision juridique ou administrative, s'inscrire à l'école... Seuls ses

représentants légaux, en général les parents, peuvent exercer, à sa place, les droits de l'enfant. En leur absence, la mise en place d'une tutelle est nécessaire. Deux articles du Code civil font référence à la procédure de tutelle. L'article 373 établit que perd l'exercice de l'autorité parentale ou en est provisoirement privé, celui des père et mère qui est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence, de son éloignement ou de toute autre cause. L'article 390 précise, lui, que la tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent dans l'un des cas prévus à

l'article 373. Le juge des tutelles semble donc compétent pour ouvrir la tutelle d'un mineur dont les parents sont décédés, disparus ou demeurant à des milliers de kilomètres. Le Code civil ne fixe aucune condition concernant la régularité du séjour en France des mineurs concernés. Devant l'absence de parent proche en France et donc l'impossibilité de mettre en place une tutelle avec conseil de famille, la tutelle est dite "vacante". Le juge la délègue au président du conseil général du département dans lequel l'enfant demeure et, par conséquent, aux services de l'Aide sociale à l'enfance. Le juge des tutelles peut être saisi par le parquet et la famille du mineur ; il peut aussi se saisir d'office. Les services éducatifs peuvent donc s'adresser directement au juge des tutelles (par

courrier au tribunal d'instance), sans s'adresser au juge des enfants ou au parquet. La situation du mineur doit être justifiée : un rapport social sur son histoire personnelle et ses conditions de vie en France, sa résidence et son identité. La décision de tutelle peut toujours être révoquée si la situation du mineur évolue. Toutefois, il persiste des obstacles à la mise en place d'une tutelle : l'absence de documents d'état civil, la majorité éminente de l'enfant⁽⁶⁾. Le juge des tutelles peut également interpréter l'absence des parents comme étant générée par leur décès, non par leur éloignement ou leur disparition. Tant que ce décès n'est pas prouvé, il estime que la tutelle n'a pas lieu d'être puisqu'il n'a pas été démontré que les parents étaient dans l'incapacité d'exercer leur autorité parentale, *a fortiori* si les parents sont présents dans le pays d'origine, voire supposés être en France. Il arrive également que des services de l'Aide sociale à l'enfance contestent une décision de tutelle, notamment quand ils pensent avoir affaire à un "faux mineur". La tutelle d'État n'est donc pas toujours demandée et/ou acceptée. Pourtant, elle s'avère déterminante dans la procédure de demande d'asile puisque, sans la tutelle, l'Ofpra accepte le dépôt du dossier du mineur isolé mais réserve sa réponse jusqu'à sa majorité. Le mineur sans référent légal ne pourrait, en effet, déposer un recours contre le rejet de sa demande par l'Ofpra. Certes, la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour accompagner le mineur isolé dans sa démarche de reconnaissance du statut de réfugié devrait lever l'obstacle de l'absence de tutelle dans l'énoncé de la décision de l'Ofpra. Toutefois, le décret d'application étant récent, cette désignation n'a pas encore, semble-t-il, d'effets notables à cet égard.

Si l'usage du vocable "isolé" est désormais plus commun, l'interprétation des causes et des effets de l'isolement demeure encore très aléatoire, sinon arbitraire. De la même façon, la reconnaissance du "danger" dans lequel se trouvent les mineurs n'est pas univoque. Elle est le plus souvent biaisée par une catégorisation préalable des mineurs.

Inflation des "types" de mineurs

Les caractéristiques des mineurs isolés étrangers brouillent les réponses habituellement données à "l'accueil" des migrants. Mineurs isolés et étrangers, ils font en effet référence à des configurations juridiques très particulières : la protection de l'enfance, le droit d'entrée et de séjour des étrangers en France et le droit d'asile. Selon leurs points de vue, professionnel et idéologique, les acteurs intervenant dans le parcours de ces mineurs ont tendance à privilégier une configuration juridique plutôt qu'une autre. Des acteurs estiment ainsi qu'étant avant tout des enfants, ils doivent être pris en charge par les services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). D'autres, les considérant en premier lieu comme des étrangers, envisagent leur situation en terme de droit au séjour. D'autres, enfin,

6)- D'après nos observations, les délais de réponse à la demande de tutelle sont très variables selon les départements et les juges, allant de deux à six mois, voire davantage. Il n'est pas rare que des enfants soient accueillis plus longtemps sans qu'une mesure de tutelle n'ait été prononcée.

s'attachent davantage à leur sort en tant que demandeurs d'asile. Ces atermoiements entre protection de l'enfance, protection de l'asile et maîtrise de l'immigration ne peuvent échapper à la polémique entre l'État et les conseils généraux quant à la responsabilité de la prise en charge financière de ces mineurs singuliers.

Une impression demeure, celle de la difficulté à donner du sens à leur arrivée sur le territoire. Néanmoins, l'inflation des expressions négatives qualifiant cette population atteste d'un climat de suspicion : *"Mineurs isolés demandeurs d'asile"* ; *"mineurs errants"* ; *"mineurs irréguliers"* ; *"mineurs clandestins"* ; *"mineurs contestés"* ; *"mineurs déferés"* ; *"faux mineurs"* ; *"mineurs SDF"* ; *"mineurs sans papiers"* ; *"mineurs 35 quater"*. Cet affolement sémantique nous apprend bien davantage sur ceux qui désignent que sur ceux qui sont désignés. La catégorisation est ainsi le plus souvent opérée en fonction des conditions d'entrée et de séjour en France et de la conduite de ces jeunes sur le

territoire. Le caractère irrégulier, déviant, voire délinquant, de leur situation est fortement souligné. Dans ces qualifications, seule celle relevant de l'asile évoque leur état d'isolés sur le territoire.

Le processus de la détermination de l'âge illustre cette approche ambiguë de la question des mineurs isolés étrangers. Ils ne sont pas systématiquement considérés comme des "enfants en danger" et certains doutent de leur état d'enfants. Certes, il arrive que des jeunes gens tentent de se "faire passer" pour des mineurs. Les débats houleux sur l'usage de "l'examen osseux" (*voir encadré*) dépassent sans aucun doute cette situation et posent des questions de fond sur la validité d'un tel examen et les conditions de sa réalisation, le rôle de l'expertise médicale dans la décision judiciaire et les motivations institutionnelles d'un tel examen. Tous ces éléments paraissent fort éloignés des recommandations du Haut-Commissariat aux

Réfugiés (HCR) pour déterminer dans les meilleures conditions et dans l'intérêt supérieur de l'enfant, l'identité et l'âge de celui-ci. Le caractère obsolète de l'examen osseux est largement reconnu, son manque de fiabilité et son ethnocentrisme ne sont pas moins unanimement critiqués. Pourtant, son usage tend à devenir systématique dans les départements qui n'adhèrent pas à la responsabilité de l'accueil de cette population.

Nombre de nos interlocuteurs, travailleurs sociaux et magistrats, s'interrogent sur l'arrivée croissante de mineurs isolés. Le souci de leur protection se combine à l'inquiétude de faire le jeu des *"filières"* et des *"réseaux"* en les accueillant sans conditions. La crainte de *"trafics"*

Comment détermine-t-on l'âge osseux ?

La méthode la plus courante et la plus facile à réaliser pour déterminer l'âge du mineur est celle de la radiographie de la main et du poignet gauches, intitulée "détermination de l'âge osseux". Les clichés radiologiques sont alors comparés à ceux d'un atlas de référence établi en 1935 à partir d'une population blanche, née aux États-Unis, d'origine européenne et de milieu familial aisé, à l'origine destiné à déceler des pathologies telles que le retard de croissance. L'atlas regroupe les reproductions de radiographies de mains et de poignets gauches d'enfants et d'adolescents âgés de dix à dix-neuf ans, de sexes masculin et féminin. Cette méthode d'évaluation de l'âge, dite de Greulich et Pyle, sans équivalent auprès de populations africaines et asiatiques, comporte une marge d'erreur de plus ou moins dix-huit mois.

humains” le dispute à celle d’un “*appel d’air*”. Enfants victimes d’exploitation de toutes sortes ou têtes de pont d’autres enfants à venir toujours plus nombreux et bientôt des adultes, parents de ces enfants. Les réticences à l’égard de l’accès à la nationalité française ont souvent été justifiées par la prophétie que les enfants devenus français feraient ensuite “*facilement*” venir leurs ascendants.

La loi de novembre 2003 révisé en ce sens l’article 21-12 du Code civil, pour ajouter une condition d’accueil de trois ans à l’Aide sociale à l’enfance avant qu’un mineur puisse demander la nationalité française. La circulaire d’application du 20 janvier 2004 précise que cette modification intervient pour limiter “*l’immigration clandestine des mineurs isolés*”.

Des chiffres incertains

Un constat fonde ces inquiétudes : celui de l’arrivée “croissante” de mineurs d’une année à l’autre, des arrivées “par paquets” et des “dépôts” de mineurs dans des lieux opportuns – une association, un service de l’ASE, un poste de police. Observations localisées qui ne permettent pas d’avoir une vision distanciée et objective de cet afflux.

Les chiffres existants concernant la présence des mineurs isolés sont flous et contradictoires. Au-delà des chiffres annoncés localement par diverses instances (sociale, judiciaire, policière, administrative), il paraît difficile de rendre compte de manière fiable de leur présence sur le territoire national. Certains s’alarment de la montée en puissance de l’effectif des mineurs isolés sans que les moyens nécessaires à leur accueil et à leur prise en charge soient véritablement mis en place. D’autres relativisent cette présence en la traitant comme un épiphénomène.

Ces observations ne sont pas propres à la France. En effet, Le Haut-Commissariat aux Réfugiés et l’association Save the children évaluent à 100 000 le nombre de mineurs isolés étrangers en Europe à la fin des années quatre-vingt-dix, dont 13 000 sont demandeurs d’asile. Ils constatent que lorsqu’ils ne sollicitent pas l’asile, les mineurs restent “invisibles” au regard des autorités publiques. De fait, il n’existe pas en France de comptage spécifique et centralisé de cette population. La catégorie “mineur isolé” ne fait pas l’unanimité en tant que nomenclature statistique. De plus, les modalités d’“entrée” des mineurs dans les statistiques sont aléatoires puisqu’ils peuvent être repérés en tant que mineurs lors du maintien dans une zone d’attente, lors d’une demande d’asile à la frontière ou sur le territoire ou encore quand est prononcée une mesure d’assistance éducative et/ou pénale. Des mineurs pourront ainsi être comptabilisés plusieurs fois, d’autres ne le seront jamais, car ils demeurent invisibles ou volatiles. Ce flou quantitatif illustre les difficultés à identifier, au sens large, une population qui échappe aux

catégories traditionnelles tant de l'enfance en danger que de l'immigration ou de l'asile. Il fait écho à un vide juridique concernant le statut du mineur isolé en France.

Les données chiffrées sont donc à rechercher du côté de l'asile et de l'immigration. Elles sont transmises par la police aux frontières (Paf) et la direction des Libertés publiques et des Affaires juridiques (DLPAJ), toutes deux liées au ministère de l'Intérieur, et par l'Ofpra, rattaché au ministère des Affaires étrangères. Ainsi, en 2001, il apparaît que près de 1 400 mineurs isolés ont été maintenus dans la zone d'attente de Roissy⁽⁷⁾, 1 100 mineurs isolés ont demandé l'asile à la frontière et ont été admis sur le territoire, tandis que 200 ont déposé une demande d'asile à l'Ofpra cette même année. Les décalages entre les chiffres suscitent diverses hypothèses : renvoi des mineurs dans le pays d'origine, transit en France avant de rejoindre un pays tiers, défaut de protection en France, présence de réseaux mafieux ? Du reste, ces chiffres ne reflètent ni les diverses modalités d'arrivée en France des mineurs isolés ni le fait que tous ne demandent pas l'asile.

Dans le volet protection de l'enfance, les données de l'Aide sociale à l'enfance et de la Protection judiciaire de la jeunesse sont peu fiables et disparates. Devant ce constat, nous avons soumis aux conseils généraux un questionnaire relatif aux mineurs isolés étrangers accueillis dans leurs services de 1999 à 2001. Pour l'année 2001, les départements indiquent le nombre de 1974 mineurs isolés accueillis. Ce chiffre est à pondérer dans la mesure où tous les départements n'ont pas répondu. Toutefois, au cours de cette période de trois ans, nous observons une augmentation de la population et les départements sont de plus en plus concernés par l'arrivée de mineurs isolés.

Leur nombre triple entre 1999 et 2001

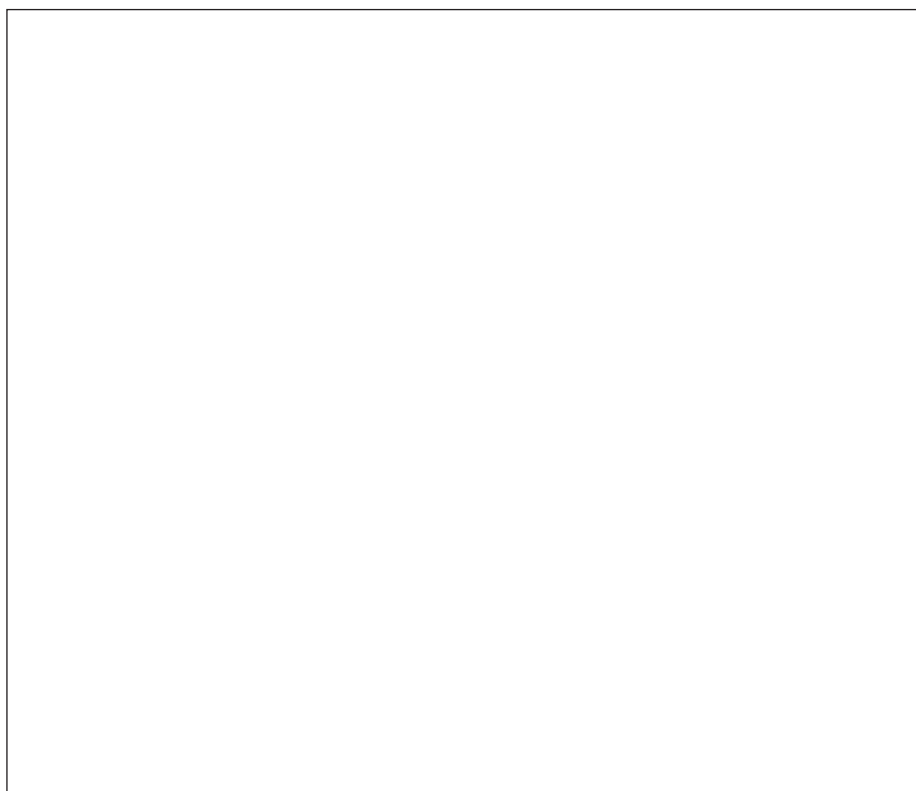
De 1999 à 2001, 3 568 mineurs isolés étrangers ont été présentés aux services de l'ASE de quarante-neuf départements⁽⁸⁾. Ils sont trois fois plus nombreux en 2001 par rapport à 1999. Leur présence se diffuse progressivement à l'ensemble du territoire, bien que les départements frontaliers et la région Île-de-France soient les plus touchés par le phénomène. En 2001, plus de cinquante départements reçoivent des mineurs isolés, dans des proportions cependant très différentes : des centaines à Paris, dans le Nord ou dans la Seine-Saint-Denis, quelques dizaines de mineurs dans les autres départements, voire moins de dix dans une vingtaine d'entre eux. Leur présence intrigue néanmoins et pose des difficultés assez similaires dans l'ensemble des départements : elles portent sur "l'identité" (l'âge, le nom, l'absence de documents d'état civil), les procédures "administratives" et l'accompagnement social.

7)- Selon une estimation de l'Inspection générale des Affaires sociales.
Cf. Pascale Flamant, Blanche Guillemot, Michel Laroque, Isabelle Yani, *Analyse et propositions relatives à la prise en charge des demandeurs d'asile*, Igas, rapport n° 2001-150, décembre 2001.

8)- Il s'agit de données extraites de l'enquête auprès des départements (sauf Dom-Tom). Vingt-trois sur quatre-vingt-dix-sept n'ont pas répondu au questionnaire, dont Paris et la Seine-Saint-Denis. Nous avons ajouté les chiffres dont nous disposions pour ces deux départements à ceux des quarante-sept départements qui ont effectivement accueilli des mineurs isolés étrangers au cours de la période 1999-2001.

Les nationalités représentées se multiplient en même temps que progresse le nombre de mineurs isolés : une trentaine en 1999 et soixante-quinze en 2001. La plupart des nationalités (76 %) sont représentées par moins d'une dizaine de mineurs, voire par un ou deux. Seules quelques nationalités ont une présence plus "massive". En 2001, les mineurs isolés sont d'abord roumains, chinois et marocains. Ils sont plus ou moins présents selon les départements. Ainsi, en 2001, les Chinois sont surtout localisés à Paris. À l'inverse, les Marocains sont beaucoup moins présents à Paris que dans les Alpes-Maritimes ou dans le Nord, tandis que les Roumains sont signalés dans divers départements.

Cette même année, la classe d'âge des 15-16 ans est la plus importante : près de 40 %. Ensuite viennent les 17-18 ans (34 %), les 13-14 ans (16 %) et les moins de 12 ans (8 %). Les mineurs isolés étrangers sont donc âgés de quinze ans et plus. C'est pour le groupe des 17-18 ans que se pose avec le plus d'acuité la question de l'examen osseux. Étant donné la marge d'erreur de plus ou moins dix-huit mois, ils peuvent basculer dans la majorité ou dans la minorité. Pour diverses raisons, c'est aussi pour ce groupe que la prise en charge est la plus aléatoire, voire la plus réduite : hébergement en hôtels sociaux, absence de scolarisation et/ou de formation, absence de demande de tutelle... Cette population est à dominante masculine : en moyenne, huit sur dix sont



des garçons. Toutefois, certaines nationalités (roumaine, angolaise et zaïroise, notamment) sont plus “féminisées”, tandis que d’autres (marocaine, albanaise, par exemple) n’ont quasiment pas de représentantes féminines. En 2001, les garçons sont un peu plus souvent âgés de dix-sept à dix-huit ans que les filles (36 % contre 25 %).

Les mineurs isolés étrangers sont donc surtout des garçons, âgés de seize à dix-huit ans, originaires de tous les continents. Certains sont francophones, d’autres ne parlent que la langue de leur pays d’origine, voire un dialecte régional. Ils ont été plus ou moins scolarisés ou bien sont analphabètes. Ils arrivent dans des états de santé parfois très inquiétants.

Leur culture et l’histoire de leur pays sont méconnues par les différents professionnels qui vont être amenés à travailler sur les circonstances du départ et sur les conditions d’existence en France.

Des observateurs lancent des estimations de la population actuellement présente sur le territoire, qui

oscillent de 2 500 à 5 000 mineurs. Le flou statistique demeure, d’autant plus que c’est une population très “labile”. Des départements voient ainsi en l’espace de quelques mois leur population de mineurs isolés se modifier : de nouvelles nationalités apparaissent, tandis que d’autres semblent disparaître et ressurgir dans d’autres départements. La baisse des arrivées de mineurs dans la zone d’attente de Roissy et des admissions de mineurs isolés demandeurs d’asile observée ces deux dernières années laisse aussi dubitatif les secteurs sociaux, judiciaires et associatifs. Est-ce l’effet d’un refoulement de mineurs isolés, facilité par la présence de l’administrateur *ad hoc* ? Est-ce dû à une contestation de l’état de mineur par la Paf ? Enfin, peut-on y lire l’adaptation des “passeurs” et le report des arrivées aériennes sur les arrivées terrestres ou maritimes ? Sur le plan national, s’il est difficile d’évaluer la population des mineurs isolés, en revanche, elle semble bien être de plus en plus présente sur l’ensemble du territoire. Des départements peu ou pas concernés par l’arrivée des mineurs isolés voient ainsi leur effectif augmenter de manière conséquente. Ainsi, l’Ille-et-Vilaine comptait six mineurs isolés accueillis dans le dispositif de l’aide sociale à l’enfance en 2000, puis seize en 2001 et cinquante en 2002. Le périple des enfants ne s’achève pas une fois qu’ils arrivent sur le territoire français et, désormais, la région parisienne, longtemps pôle d’attraction, semble être tout autant un lieu de passage vers d’autres départements. Les villes desservies par le réseau TGV sont en première ligne de ce nouvel afflux. En quelque sorte, les mineurs isolés étrangers établissent d’eux-mêmes la “solidarité territoriale” que souhaitaient les départements les plus touchés par leur arrivée au tournant des années quatre-vingt-dix.



La baisse des arrivées de mineurs dans la zone d’attente de Roissy laisse dubitatif. Est-ce l’effet d’un refoulement de mineurs isolés, ou du report des arrivées aériennes sur les arrivées terrestres ou maritimes ?

Les motifs du départ du pays d'origine

Il s'agit bien d'une population "hors norme" au regard de la protection de l'enfance, du droit d'asile et du droit d'entrée et de séjour en France. En principe, ce dernier droit ne s'applique pas à eux, puisqu'ils sont mineurs et ne sont pas soumis à l'obligation d'avoir un titre de séjour. Néanmoins, insidieusement, ce droit interroge leur présence sur le territoire et grève les conditions de leur accueil et de leur prise en charge dans les dispositifs de protection de l'enfance. Après une phase d'évaluation et d'orientation, l'accompagnement social du mineur signifierait un projet d'insertion. Or ce projet est mis à mal par la question des papiers. Elle se pose dès que les jeunes ont plus de seize ans et qu'ils ne peuvent intégrer une formation professionnelle, faute de titre de séjour les autorisant à travailler. Elle interroge le sens d'une insertion indéterminée par le devenir des jeunes à leur majorité. Vont-ils rester en France ? Auront-ils un statut le permettant de le faire ? Nombre d'intervenants craignent à terme de contribuer à "*fabriquer des clandestins*". La restriction de l'accès à la nationalité, sans contrepartie en termes de droit au séjour, inquiète les secteurs sociaux et associatifs sur les conséquences néfastes et déjà visibles (ruptures de contrats "jeunes majeurs") pour une population de plus en plus fragilisée⁹⁾.

Méconnaissant le sens de leur venue en France, les professionnels au contact de ces jeunes tendent à saisir les motifs du départ du pays d'origine au regard de leur conduite sur le territoire. S'appuyant sur des constats "de terrain", ils établissent une typologie des mineurs où se mêlent des représentations sur le pays et la culture d'origine, sur l'étranger, sur l'enfant et la "raison migratoire". Cette catégorisation produit les qualifications exposées plus haut. Néanmoins, l'histoire des mineurs telle qu'elle se donne à lire dans leurs récits, telle qu'elle s'expose dans le dévoilement de "faits-divers" ou telle qu'ils la livrent à ceux à qui ils accordent leur confiance, croise différents "profils". Ce sont de véritables idéaux-types webériens, caricaturant certains traits afin de donner du sens à la réalité sans jamais la refléter totalement.

Quittant leur pays par avion, par bateau ou par la route, ils ont mis des heures, des jours ou des semaines pour arriver en France. Certains sont contrôlés à la frontière et placés dans une zone d'attente, d'autres entrent sur le territoire sans avoir été contrôlés. Ils sont accompagnés à leur arrivée ou bien sont déjà seuls. Certains sont des mineurs "rejoignant" des compatriotes, d'autres ne connaissant personne en France. Les raisons politiques, familiales et économiques se mêlent de manière très étroite dans les motifs de leur départ. Elles permettent néanmoins d'esquisser des "profils" de mineurs isolés.

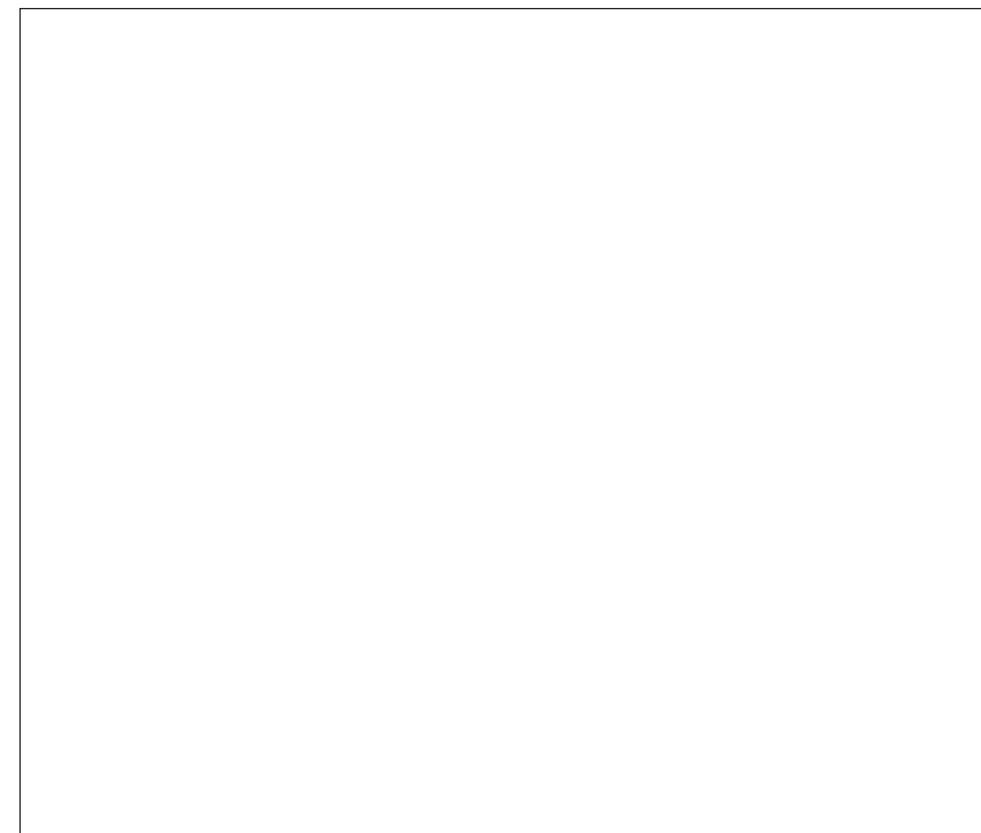
• Les "exilés". Les mineurs "exilés" viennent de régions ravagées par les guerres et les conflits ethniques. Ils quittent leurs pays par crainte des répressions, à cause des activités politiques de leurs proches ou du

9)- Cf. Communiqué du Rime (Rassemblement des intervenants sociaux pour l'insertion des mineurs et jeunes majeurs étrangers), "Mineurs étrangers isolés. Protégés aujourd'hui, sans-papiers demain ?", 16 juin 2004.

fait de leur appartenance ethnique. Leurs parents ont été tués ou bien ont disparu. Les “exilés” sont parfois passés par des camps de réfugiés. D’aucuns ont été recueillis par des proches ou par des communautés religieuses et des organisations humanitaires qui décident de les “mettre à l’abri” et leur font prendre un bateau ou un avion. Des mineurs tentent aussi d’échapper à l’enrôlement forcé au sein d’une armée régulière ou dans les troupes rebelles.

Des “mandatés” aux “exploités”

- Les “mandatés”. D’autres mineurs sont incités à partir par leurs proches afin d’échapper à la misère. Dans un premier cas, le mineur a comme “mandat” de se rendre en Europe pour y travailler et envoyer de l’argent à sa famille restée au pays. Dans un second cas, l’entourage du mineur peut décider de le faire aller en Europe afin qu’il poursuive ses études, ait un métier. Le “mandat” du mineur est alors la réussite sociale et économique, par le biais des études. Le porteur d’un tel mandat était scolarisé dans le pays d’origine, mais la crise politico-économique l’empêchait de continuer. Sa famille, d’un milieu aisé au départ, a dépensé ses dernières économies pour lui payer le voyage.



• Les “exploités”. Des mineurs sont aux mains de “trafiquants” de toutes sortes, parfois avec la complicité de parents, avant même d’arriver en France. L’exploitation peut être polymorphe : prostitution, travail clandestin, mendicité et activités de délinquance. La vulnérabilité des enfants fait d’eux des cibles de choix pour le commerce des êtres humains.

• Les “fugueurs”. Des mineurs quittent leur domicile familial, voire l’orphelinat dans lequel ils vivaient, à cause de conflits avec leur famille (ou l’institution) ou parce qu’ils sont victimes de maltraitance. La fugue les porte au-delà des frontières de leur pays.

• Les “errants”. Des mineurs étaient déjà en situation d’errance dans leur pays d’origine, depuis parfois des mois ou des années avant leur départ pour l’Europe. Ils vivaient de la mendicité, de petits emplois de fortune, voire de prostitution. Ils décident de tenter leur chance dans un pays riche. Il s’agit plutôt d’enfants “dans la rue” que d’enfants “de la rue” : ces derniers vivent complètement à la rue depuis l’âge de cinq ou six ans et, sans projet ni énergie, ils s’expatrient rarement. Les “errants” traînent “dans la rue” à la sortie de l’orphelinat ou parce que leurs parents n’ont pas d’argent pour les scolariser et/ou les nourrir. Ils poursuivent leur itinéraire d’errance en partant à l’étranger. Quelques-uns deviennent de “vrais errants”, passant rapidement d’une ville à l’autre, d’un pays à l’autre. Ils prennent souvent des toxiques et commettent des actes de délinquance⁽¹⁰⁾.

La frontière entre l’un et l’autre de ces “profils” est en fait très perméable, que ce soit au départ du pays d’origine ou en France. Les “exilés” sont également porteurs d’un mandat familial, même s’il n’est pas explicite : la sauvegarde de leur vie et de la lignée. Ils sont les représentants, voire les survivants d’une famille détruite ou en péril. Les “mandatés”, eux, deviennent des “exploités” quand ils doivent travailler pour les passeurs afin de rembourser la dette du voyage. Ils peuvent être en rupture avec leur famille, qu’ils soient “exploités” ou “fugueurs”. Ils sont tous susceptibles de connaître l’errance, de vivre dans la rue avant d’être repérés par une association, un service social ou la police. Quelle que soit la raison de leur venue en France, ils peuvent être victimes de la maltraitance des adultes, tant dans leur pays d’origine qu’au cours de leur périple ou une fois arrivés en France.

Quelle que soit la raison de leur venue en France, ils peuvent être victimes de maltraitance, tant dans leur pays d’origine qu’au cours de leur périple ou une fois arrivés en France.

10)- Constats de l’association Jeunes errants à Marseille.

Victimes et délinquants

Le traitement social et politique de la situation du mineur isolé montre que la présence des “exilés” paraît le plus souvent légitime et la “demande d’asile”, la réponse la plus évidente à leur situation. À leur

égard, l'application du cadre de "l'enfance en danger" ne semble pas poser de problème. La présence des autres mineurs paraît, elle, beaucoup moins légitime. Ils sont alors soupçonnés d'être manipulés par des "filiales" et des "réseaux" et de mentir sur leur identité, leur âge, les raisons de leur présence en France. Ils sont à la fois "victimes" et "délinquants". D'ailleurs, de manière exemplaire, les jeunes Roumains passent, au cours de l'été 2001 et après que la ville de Paris a modifié son système d'horodateurs, de l'une à l'autre de ces catégories, successivement identifiés comme "voleurs" puis "prostitués". À l'égard de ces mineurs, les réactions sont beaucoup plus ambivalentes. La reconnaissance du "danger" dans lequel ils se trouvent est d'autant plus incertaine qu'ils ne sont pas eux-mêmes "demandeurs de protection".

La réponse la plus construite en termes de protection semble donc bien être celle de l'asile en France. La dernière loi sur l'immigration, conformément à la résolution européenne de 1997 sur les mineurs isolés étrangers, pose d'ailleurs cette unique alternative : soit le mineur est demandeur d'asile et il faut assurer sa protection dans le pays où il sollicite l'asile, soit il est appelé à retourner dans son pays et il faut s'assurer de son retour dans des conditions respectueuses de l'enfant. Cette alternative est moins simple qu'il y paraît. ◀



Marie-Antoinette Hily et William Berthomière, "La notion de 'réseaux sociaux' en migration"
► Dossier *Réseaux sociaux en migration*, n° 1250, juillet-août 2004

Jacques Barou, "La famille à distance. Nouvelles stratégies familiales chez les immigrés d'Afrique sahélienne"

► Dossier *Vies de familles*, n° 1232, juillet-août 2001