

infoMIE : centre de ressources sur les mineurs isolés étrangers

En 2004, des professionnels issus de différents secteurs, social, juridique, psychiatrique, et d'ONG membres du Comité pour les partenariats avec l'Europe continentale (PECO), mettent en commun leurs réflexions, face au phénomène préoccupant de l'arrivée sur le territoire français de mineurs isolés étrangers, des enfants étrangers dépourvus de représentant légal et exposés au risque d'exploitation. L'enjeu est crucial : il s'agit de réagir face à un phénomène caractérisé par son ampleur grandissante et par la particularité des étrangers concernés. Ce sont avant tout des enfants, pas seulement des étrangers.

Sandrine Turkieltaub

chargée de mission, association infoMIE

Les connaissances sont éparpillées et l'hétérogénéité des pratiques règne. Il n'existe pas de politique nationale globale de protection des mineurs étrangers isolés (MIE)¹, ni de plateforme nationale, de centre de ressources permettant aux professionnels de puiser des ressources utiles à l'accueil des MIE ou de confronter leurs points de vue.

Ce diagnostic est partagé par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS)², qui, dans un rapport publié en 2005, souligne le caractère pérenne du phénomène et préconise la constitution de plateformes ou de réseaux coordonnés de compétences réunissant divers partenaires publics et associatifs.

De cette prise de conscience collective naît infoMIE, centre de

ressources en ligne sur les mineurs isolés étrangers, chargé de mettre à disposition des professionnels (chargés notamment du repérage, de l'accueil et de la prise en charge des MIE) toutes informations utiles à la protection des MIE, afin que l'intérêt supérieur de l'enfant³ anime toutes les décisions prises⁴. Cette vocation d'informer se déploie autour de deux axes : d'une part, diffuser le droit applicable aux MIE (droits des MIE, autorités et services compétents, décisions juridictionnelles les plus récentes) ; d'autre part, mutualiser les pratiques des professionnels et les pratiques liées à l'articulation entre les autorités administratives, les autorités judiciaires et les associations, afin de confronter le droit aux pratiques et d'uniformiser les pratiques les plus favorables aux MIE.

L'accès à de telles informations est d'autant plus fondamental que les problématiques des MIE s'inscrivent dans une configuration juridique complexe, qui explique l'absence de normalisation des pratiques professionnelles. Les MIE relèvent d'une part du droit des étrangers, puisque le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) s'applique à tous les étrangers quel que soit leur âge⁵ et, d'autre part, du dispositif juridique français de protection de l'enfance⁶ et de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant⁷ qui enjoignent l'État à protéger les non majeurs.

Or, des logiques différentes sous-tendent le droit des étrangers et le droit de la protection de l'enfance. Tandis que le premier opère une distinction de traitement fondée sur la nationalité

et la détention de titres de séjour, le dernier enjoint de protéger tous les enfants en danger, sans distinction de nationalité ni de situation juridique, dès lors qu'ils se trouvent sur le territoire français.

Pour illustrer la complexité juridique et l'hétérogénéité des pratiques qu'elle induit, il suffit d'observer les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire français.

Contrairement aux majeurs, les mineurs étrangers entrés légalement ou illégalement sur le territoire français ne peuvent pas être expulsés⁸ ; seuls les étrangers majeurs doivent être munis d'un titre de séjour⁹. Toutefois, ce régime juridique plus protecteur des mineurs étrangers fondé sur l'intérêt supérieur de l'enfant¹⁰ ne s'applique pas avant l'entrée sur le territoire ; les autorités de police chargées du contrôle des frontières françaises peuvent refuser l'admission d'un mineur sur le territoire, et ce même si son pays d'origine n'est pas considéré comme sûr¹¹. Le mineur qui se trouve dans une zone aéroportuaire sera alors placé en zone d'attente, comme un majeur, en dépit du droit des enfants à n'être privés de liberté qu'en dernier ressort¹² et à une protection spéciale de l'État, lorsqu'ils sont privés de leur milieu familial¹³. La seule protection juridique prévue pour les mineurs en zone d'attente semble être un compromis entre le droit des étrangers et le droit de la protection de l'enfance. Elle consiste en une représentation légale du mineur par un « administrateur ad hoc », pour « assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et assurer sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien » et « dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée sur le territoire national »¹⁴. Cette dérogation au régime juridique des mineurs à la frontière repose sur une fiction juridique qui exclut du territoire français juridique certaines zones sises sur le territoire français physique. L'enjeu est de taille, le juge des enfants ne pouvant exercer sa compétence et appliquer le dispositif de protection de l'enfance aux MIE que sur le territoire français. Or, cette fiction juridique est contestée par le juge, dont les décisions s'imposent à tous, et qui considère que les zones d'attente des

aéroports sont sous le contrôle administratif et juridictionnel du territoire français¹⁵.

Par ailleurs, si, en principe, la protection de l'enfance ne concerne pas que les mineurs, mais également les jeunes majeurs de moins de 21 ans¹⁶, la différence de traitement persiste toutefois en pratique et les MIE sont exposés au risque d'expulsion une fois devenus majeurs, la régularisation n'étant pas de plein droit à la majorité¹⁷. Cette incertitude quant à l'autorisation de continuer à séjourner en France à la majorité pose des difficultés dès la minorité, lors de la prise en charge des MIE par les travailleurs sociaux et nuit au travail éducatif¹⁸ et à l'intégration des MIE dans la société, intégration qui conditionne justement leur régularisation future.

Il est alors indispensable de connaître précisément les conditions dans lesquelles le régime juridique de la protection de l'enfance s'applique, ainsi que les démarches à effectuer en vue d'une régularisation à la majorité.

Pour que le MIE soit placé au sein de l'aide sociale à l'enfance (ASE), il doit soit faire l'objet d'un signalement auprès des autorités judiciaires (auprès du juge des enfants¹⁹ ou du procureur de la République), sur le fondement du « danger »²⁰ encouru par le MIE, au sens de l'article 375 du Code civil, soit faire l'objet d'une transmission d'information préoccupante auprès des services de l'ASE du conseil général²¹. Une première sélection se fait donc souvent en amont par les autorités administratives²², parfois au détriment du MIE et sans que le contrôle du juge intervienne automatiquement.

Si le juge est saisi, il devra se déclarer compétent. À cette fin, il devra établir la minorité du présumé mineur²³, ce qui renvoie aux pratiques de détermination de l'âge osseux, pratique courante mais controversée et dont l'imprécision a été reconnue par le juge²⁴.

Ensuite, il devra invoquer la présence du MIE sur le territoire français et l'existence ou le risque de danger qu'il encourt. Le danger n'est pas présumé, il devra être caractérisé²⁵.

À l'heure où un groupe de travail interministériel²⁶, composé également

d'associations, se saisit des problématiques des MIE et où l'actuelle Défenseuse des enfants, Dominique Versini, vient d'exhorter à la création de « plateformes départementales ou régionales communes », « véritables pôles-ressources organisés autour de la protection du mineur réunissant tous les services et toutes les associations traitant de la question »²⁷, infoMIE vient apporter une contribution essentielle. ■

Le centre de ressources infoMIE a désormais le statut d'association. Sont à ce jour adhérentes d'infoMIE les associations suivantes : Comité PECO, DEI-France, Enfants du Monde – Droits de l'Homme, la FNASAT – Gens du voyage, France terre d'asile, la Fédération des Tunisiens pour une citoyenneté des deux rives, Hors la rue, la Ligue des droits de l'homme, Solidarité laïque, Ssaé. InfoMIE – C/o Solidarité laïque – 22, rue Corvisart – 75013 Paris – Tel. : 01 45 35 13 13
www.infomie.net

Bibliographie

- Dossier Les Mineurs isolés en Europe, *Accueillir* n° 240, décembre 2006
- Angelina Etiemble, *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*, Questus – Direction des Populations et des Migrations (2002).
- Angelina Etiemble, *Parcours migratoires des mineurs isolés étrangers, catégorisation et traitement social de leur situation en France*, revue *e-migrinter* n° 2, 2008, p. 180.
- Bénédicte Masson, *La Situation et le traitement des mineurs isolés étrangers (MIE) en France*, revue *e-migrinter* n° 2, 2008, p. 6.
- Sarah Placé, *Les Pratiques d'accueil des mineurs étrangers non accompagnés en Europe*, revue *e-migrinter* n° 2, 2008, p. 71.

1. Cette catégorie juridique des MIE ne recouvre pas un groupe homogène de mineurs. Pour une typologie des MIE en France, voir l'étude d'Angelina Etiemble.
2. Rapport n° 2005-010, *Mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs isolés étrangers en France*.
3. L'article 3.1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant dispose que : « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »
4. L'article L.112-4 du CASF (modifié par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance) transpose l'article 3.1 en droit national et dispose que « l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes les décisions le concernant ».
5. C'est du moins l'interprétation qui prévaut actuellement, le code ne précisant pas l'âge des destinataires de ses articles. Cette interprétation permet le placement des

MIE en zone de rétention administrative, alors que la Convention internationale relative aux droits de l'enfant énonce que la détention d'un enfant ne doit être qu'une mesure de dernier ressort (article 37 b). Pour protéger le MIE soumis à la rétention, la désignation d'un administrateur ad hoc par le procureur de la République est prévue à l'article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale. « *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* » et « *dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée sur le territoire national* ». Pourtant, en pratique, non seulement les MIE n'ont pas toujours accès aux administrateurs ad hoc, mais leur intervention revient souvent à « *valider les procédures engagées pour ou à l'encontre d'un MIE* ». (Bénédicte Masson)

6. Réformé par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, dont l'article 1^{er} (article L. 112-3 du Code de l'action sociale et des familles, CASF) vise désormais expressément les MIE :

« (...) La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge. »

7. Convention internationale relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, le 20.11.1989.

8. Article L. 521-4 du CESEDA.

9. Article L. 311-1 du CESEDA.

10. Au sens de l'article 3.1 Convention internationale relative aux droits de l'enfant, CIDE (voir note 5).

11. Voir le site de l'Ofpra : http://www.ofpra.gouv.fr/index.html?xml_id=276&dt_id=11. Le mineur a toutefois le droit de soumettre une demande d'asile, mais pour exercer ce droit, il doit en être informé et ne pas être refoulé immédiatement.

12. En dépit de l'article 37.b de la CIDE, qui n'autorise la privation de liberté d'un enfant qu'en dernier ressort.

13. Article 20 de la CIDE : « 1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État.

2. Les États parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale. »

14. Un « administrateur ad hoc » sera désigné par le Procureur de la République (article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale). En pratique, les MIE n'ont pas toujours accès aux administrateurs ad hoc, certains MIE étant refoulés, vers un pays qui n'est pas forcément leur pays d'origine, avant d'avoir pu exercer ce droit. Par ailleurs, ces administrateurs ad hoc sont parfois accusés de se contenter d'un rôle formel et de « valider les procédures engagées pour ou à l'encontre d'un MIE » (Bénédicte Masson, « La situation et le traitement des mineurs isolés étrangers (MIE) en France », revue e-migrinrer n° 2, 2008, p. 6.).

15. Cass. Civ. 02.03.2009, arrêt 327 (08-14.125).

16. Articles 1 et 3 de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007, codifiés dans le Code de l'action sociale et des familles, aux articles L.112-3 et L.221-1 du CASF.

17. Circulaire n° INT/D/05/00053/C, 2 mai 2005.

18. Sarah Placé.

19. Le juge des tutelles est parfois saisi au lieu du juge des enfants, dans le cadre d'une demande de tutelle ; le juge aux affaires familiales peut être saisi d'une demande de délégation de l'autorité parentale. Il est important de noter que même le MIE peut saisir le juge des enfants et que ce dernier peut s'auto-saisir. Encore faut-il que le MIE soit informé de ses droits.

20. L'article 375 du Code civil modifié par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance dispose que :

« *Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil général, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application de l'article L. 226-4 du Code de l'action sociale et des familles. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel. (...)* »

21. Cette alternative à la saisine du juge des enfants est prévue par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 (voir note 18).

22. La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance repose sur le principe de subsidiarité entre le judiciaire et l'administratif et incite à limiter le recours au juge des enfants. Désormais, le président du conseil général est le chef de file de la protection de l'enfance. Toute « *information préoccupante* » doit lui (ou au responsable désigné par lui) être transmise par « *les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance ainsi que celles qui lui apportent leur concours* » (article L. 226-2-1 du CASF). Le président du conseil général est « *chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment, et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. Le représentant de l'État et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours* » (article L. 226-3-1 du CASF). Le même article précise que ce n'est qu'« *après évaluation, [que] les informations individuelles font, si nécessaire, l'objet d'un signalement à l'autorité judiciaire* ».

23. Le MIE ne possède pas toujours de documents d'état civil ou parfois présentent des documents qui sont manifestement faux.

24. Cass. civ. 23.01.2008, pourvoi 06-13344 : Il est désormais établi que les documents d'état civil produits par le MIE font foi et ne sauraient être contestés sur la base de l'examen de l'âge osseux.

25. Cour d'appel de Paris, 24^e Chambre Section B, arrêt du 7.12.2004.

26. Mis en place par le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire.

27. *Observations de la Défenseure des enfants au groupe de travail interministériel sur la situation des mineurs étrangers isolés*, 15.09.09.

À signaler

Pour plus de détails : www.ssaie.net

Événements

• Colloque | **Le développement est-il une réponse aux migrations internationales ?**

Mercredi 23 septembre 2009 | Le Toit Citoyen, Grande Arche de la Défense (92)

• Salon | **19^e Salon de la Revue**

Du 16 au 18 octobre 2009 | Espace des Blancs-Manteaux (Paris 4^e)

• Ciné-débat | **Projection du film WELCOME suivi d'un débat sur les mineurs isolés...**

Avec la participation de Frédéric Tiberghien, président du SSAIE
Vendredi 20 novembre 2009 | Cinéma l'Entrepôt (Paris 14^e)

• Débat | Champs Contre Champs | **Pour une société plus juste, quelle intégration ?**

Rencontre organisée en partenariat avec le SSAIE, en lien avec le festival Convergences culturelles (Ville de Rennes), avec George Pau-Langevin, députée de la 21^e circonscription de Paris et Hervé Le Bras, démographe, réfléchiront à ces questions. Animée par Jean Lebrun, journaliste.

Samedi 28 novembre 2009 | Les Champs libres (Rennes)

• Colloque DREES-MiRe et HALDE | **Mieux connaître pour mieux combattre : les discriminations à l'épreuve des savoirs et des pratiques**

Avec la participation du SSAIE pour la présidence des tables rondes (Jean-Michel Belorgey et Emmanuel Decaux)

Mercredi 2 décembre 2009 | Bibliothèque nationale de France (Paris 13^e)

• Débat | Champs Contre Champs | **Vers une ère de migrations constantes ?**

Rencontre organisée en partenariat avec le SSAIE et dans le cadre de l'exposition Boat people. Bateaux de l'exil. Avec François Héran est démographe, ancien directeur de l'INED (Institut national d'études démographiques). Patrick Gonin est géographe, membre de Migrinrer (Université de Poitiers). Rencontre animée par Christian Dauriac, journaliste.

Samedi 12 décembre 2009 | Les Champs libres (Rennes)

• Rencontre | **Table ronde pour la journée internationale des migrants**

Les revues *Hommes et Migrations* (CNHI) et *Accueillir* (SSAIE), vous invitent à une table ronde animée par Laetitia Van Eeckout (*Le Monde*) avec Jean-Michel Belorgey, membre du Conseil d'État, rapporteur général du Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe ; Emmanuel Decaux, professeur de droit international et comité consultatif des droits de l'Homme des Nations Unies et vice-président de la CNCDH et Catherine Wihtol de Wenden, directrice de recherche au Ceri - SciencesPo.

Vendredi 18 décembre 2009 | 14 h 30-17 h 30 | Auditorium de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (Paris 12^e)

Revue de Presse

• L'Humanité | 26 septembre 2009 | **Le développement est-il une réponse aux migrations ?**

Débat de quatre intervenants au colloque organisé par le SSAIE le 23 septembre 2009.

• Savoirs et Formation n° 72 | Avril, mai, juin 2009

Présentation du livre vert des migrations, par Frédéric Tiberghien

Appels

• Le SSAIE membre de la Coordination française pour le droit d'Asile (CFDA) est signataire de plusieurs textes émanant de celle-ci depuis l'été 2009. Pour consulter la liste : <http://cfda.rezo.net/index-communique%E9s.html>

Par ailleurs le SSAIE a signé la pétition lancée à l'initiative de France Terre d'Asile et ses partenaires européens contre le retour forcé en Afghanistan à consulter sur : <http://www.france-terre-asile.org/index.php/component/content/article/1385>