

La paralysie des dispositifs d'accueil et de protection

par Emmanuelle Briot *

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

Article 20 de la Convention relative aux droits de l'enfant

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

Articles 32 et 34 combinés de la Convention relative aux droits de l'enfant

«Les États parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher (...) la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit».

Article 35 de la Convention relative aux droits de l'enfant

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

Qui sont les mineurs isolés étrangers ? Des enfants, des immigrants, des demandeurs d'asile? La définition retenue est particulièrement importante car elle déterminera pour une large part la protection accordée à ces mineurs. Si l'on décompose l'expression «mineurs isolés étrangers», des statuts et régimes juridiques distincts peuvent être relevés :

- mineur, qui renvoie à une incapacité juridique, à une représentation légale et à une protection de l'enfance;
- isolé, qui renvoie à l'idée de danger et manifeste un besoin de protection;

- étranger, qui renvoie à l'extranéité, au droit des étrangers (statut de réfugié et lois d'immigration).

Une protection défailante

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

Leur protection nécessitera ainsi l'intervention de multiples acteurs, tout à la fois juridiques, administratifs et sociaux : juge des libertés et de la détention, parquet des mineurs, juge pour enfants, juge des tutelles, protection judiciaire de la jeunesse, service éducatif auprès

du tribunal, aide sociale à l'enfance, OFPRA, secteur associatif. La multiplication des intervenants n'est toutefois pas la garantie d'une prise en charge efficace, loin s'en faut...

La détention en zone d'attente des MIE à leur arrivée sur le territoire

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

Toujours est-il qu'en dépit de ces textes et condamnations répétées, les mineurs

* Juriste, extrait de son mémoire DESS Evry, septembre 2004, sous la direction de Hélène Gacon. Mail : emmanuellebriot@yahoo.fr

se retrouvent placés en zone d'attente dans les mêmes conditions que les majeurs, avec eux et sous le même régime: ils peuvent ainsi rester quatre jours en zone d'attente avant d'être présentés au juge des libertés et de la détention qui pourra ordonner leur maintien pour huit jours, renouvelables une fois; les mineurs isolés étrangers sont donc susceptible de rester vingt jours en détention. Ils peuvent être également refoulés si leur demande d'asile est considérée comme manifestement infondée, alors même qu'ils sont par ailleurs protégés contre toute mesure d'éloignement.

Comme les majeurs, les mineurs se voyaient jusque récemment notifier la décision de refus d'entrée sur le territoire et de maintien en zone d'attente, bien qu'ils n'aient pas la capacité juridique de la contester. Face à cette situation, les juges ont adopté des solutions divergentes : certains admettaient que les mineurs pouvaient comparaître devant eux sans assistance; d'autres au contraire faisaient prévaloir le principe de l'incapacité juridique sur le silence de l'article 35 quater et annulaient la procédure de maintien en rétention; ils étaient soutenus en ce sens par la Cour d'appel de Paris qui, dans un arrêt du 12 août 1998, avait estimé qu'en vertu de l'article 117 du nouveau code de procédure civile et compte tenu de l'incapacité du mineur d'agir en justice, aucune décision ne pouvait être opposée au mineur s'il n'avait pas de représentant légal. Sa comparution devant le juge constituait une irrégularité de fond entachant de nullité toute procédure; l'admission sur le territoire devait donc être prononcée.

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

Toutefois, le 2 mai 2001, l'arrêt Irorere de la Cour de cassation coupa court à cette jurisprudence. Dans cette affaire, la Cour devait statuer sur une décision de la Cour d'appel de Paris qui avait annulé la prolongation du maintien en zone d'attente d'une mineure au-delà des quatre premiers jours, au motif que l'enfant n'avait pas de représentant légal auquel la décision aurait dû être notifiée; la Cour de cassation annula cette décision au motif qu'elle ajoutait à la loi une condition qui n'était pas prévue par l'ordonnance de 1945. Ce faisant, la Cour a paru consentir au maintien du mineur en zone d'attente. En effet, si elle avait souhaité se prononcer pour l'irrégularité du maintien en zone d'attente, elle aurait pu se contenter de relever une erreur de droit, procéder à une substitution de motif, et confirmer néanmoins l'ordonnance attaquée - d'autant plus que l'irrégularité de la procédure était d'ordre public-; mais elle ne l'a pas fait, semblant ainsi admettre la validité de maintien en zone d'attente des mineurs isolés. Beaucoup de tribunaux en conclurent que l'article 117 du nouveau code de procédure civile ne s'appliquait pas aux mineurs isolés, et ont cessé d'annuler les procédures de maintien en rétention pour défaut de capacité juridique.

L'administrateur ad hoc

Cet arrêt de la Cour de cassation intervenait dans un contexte déjà marqué par l'affrontement entre le gouvernement et les associations de défense des droits des étrangers sur le sort des mineurs isolés étrangers. En 2000 en effet, le ministère de l'intérieur avait déposé un projet de loi critiqué concernant les mineurs isolés : après avoir renoncé à conférer au mineur de plus de seize ans une capacité juridique strictement limitée à la procédure de maintien en zone d'attente et suite au tollé que cette proposition avait provoqué, la proposition retenue était de nommer un administrateur ad hoc chargé d'assister les mineurs isolés en zone d'attente. Sous couvert d'améliorer leur protection, il s'agissait en fait de contrecarrer la jurisprudence du 12 août 1998 en permettant leur maintien en zone d'attente. L'arrêt du 2 mai 2001 n'a donc fait qu'attiser le débat, provoquant l'intervention du défenseur des enfants et de la CNCDH., qui demandèrent que des dispositions sociales et éducatives soient prises pour l'accueil des mineurs isolés étrangers dès leur arrivée en France. Présenté pour la première fois comme un amendement à la loi sur la modernisation sociale, le projet du gouvernement fut rejeté par les sénateurs en mai 2001 comme étant étranger au texte. Le gouvernement ne renonça pas, pour autant, et la disposition modifiant l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 fut introduite de la même manière dans un texte sur l'autorité parentale - le choix n'est pas anodin -, et définitivement adoptée en février 2002.

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

Selon le HCR, il y aurait environ 50 000 mineurs isolés étrangers en Europe occidentale et orientale; la moitié d'entre eux serait originaire d'Europe orientale et 30% d'Afrique subsaharienne.

La grande majorité de ces enfants sont des garçons - plus de 70% -, âgés de quinze à dix-huit ans. Ils fuient la misère, la guerre, les persécutions spécifiques aux enfants telles que l'enrôlement dans les forces armées, ou bien encore sont victimes de la traite.

Concernant la situation en France des mineurs isolés, nous ne disposons pas de données exactes sur leur nombre, les statistiques fluctuant selon les autorités saisies.

Le retour au pays doit s'effectuer dans l'intérêt de l'enfant et non pour se «débarrasser» de lui

L'institution de l'administrateur ad hoc aurait pu être une bonne chose s'il avait été chargé de veiller au respect des intérêts de l'enfant et à ce qu'il bénéficie d'une protection appropriée. Or, ce n'est pas le rôle qui lui a été confié; la saisine du juge des enfants et du juge des tutelles n'est même pas prévue dans ses missions, alors qu'elle seule permettrait de protéger le mineur. Le texte est bien clair: il s'agit seulement d'assister le mineur «*durant son maintien en zone d'attente*».

L'institution de l'administrateur ad hoc témoigne ainsi du refus d'appliquer aux mineurs isolés étrangers le dispositif de droit commun de protection de l'enfance. Quant à la désignation de cet administrateur ad hoc, alors que le décret d'application prévoyait que des associations de protection de l'enfance ou de défense des droits des étrangers pouvaient exercer cette fonction, le gouvernement a opté pour le détachement de deux fonctionnaires. Or, en la matière, les intérêts de l'enfant divergent fortement des intérêts de l'État.

Aussi «*détaché*» soit-il, le fonctionnaire - administrateur ad hoc risque de subir davantage de pressions.

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

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

En outre, l'admission du mineur sur le territoire n'exclut pas de procéder à un rapatriement ultérieur du mineur dans son pays d'origine.

Le retour au pays

Il est légitime - et même nécessaire - de se poser la question d'un retour en famille. La Convention des droits de l'enfant insiste particulièrement sur la nécessité de sauvegarder les liens familiaux et la réunification des familles. Toutefois, le retour au pays doit s'effectuer dans l'intérêt de l'enfant, et non pour se «débarrasser» de l'enfant. Il doit également s'effectuer sur une base volontaire.

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

C'est pourquoi il importe de s'interroger sur les causes ayant motivé le départ de l'enfant avant de décider de son rapatriement. Il est d'ailleurs reconnu que «*Tout retour automatique d'enfants (...) sans rechercher les raisons pour lesquelles ils ont fui, sans alternative et sans protection (...) est une pratique en conflit avec les normes et les principes de la Convention*».

Pas de retour «à tout prix» donc, le rapatriement ne devant pas mettre l'enfant en danger.

C'est pourquoi, dans les situations dites «à risque», dans lesquelles l'enfant est exposé au risque de persécutions ou de violence, l'enfant ne doit pas être renvoyé dans son pays.

Lors de cet examen des risques, il faudra considérer les dangers flagrants, liés par exemple à une situation de guerre, mais également les persécutions auxquelles sont plus spécifique-

L'insuffisance des structures d'accueil et d'orientation spécifiques aux mineurs admis/déjà présents sur le territoire

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

Le CAOMIDA

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

Le Lieu d'accueil et d'orientation de Taverny

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

ment exposés les enfants. En outre, si le rapatriement est décidé, il doit véritablement permettre la réunification familiale, ce qui implique bien sûr de retrouver la famille de l'enfant, mais également que la famille soit prête à l'accueillir, ce qui nécessitera souvent un travail de préparation.

À défaut de réunification familiale, l'enfant devrait être pris en charge par une institution adaptée; il faudra également faire preuve de vigilance et bien vérifier les conditions d'accueil et de prise en charge par ces institutions, pour éviter que l'enfant n'y soit victime d'abus sexuels ou de trafic d'enfants - et ce n'est pas une hypothèse d'école - .

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

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

La prise en charge des mineurs isolés

La protection judiciaire

Au terme de l'article 375 du code civil, le juge des enfants intervient en matière de protection des mineurs «*si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises*».

La situation des mineurs isolés étrangers, en errance sur le territoire, sans

représentant légal ni personne pour prendre soin de d'eux, semble donc bien relever de sa compétence. L'enfant est en danger du fait même de sa situation administrative et familiale : laisser ces enfants en situation d'errance les expose à la violence de la rue, aux réseaux de prostitution et autres trafics dangereux. Le danger est parfaitement identifié. Il devrait être au moins présumé. Telle est la position du défenseur des Enfants qui estime ainsi que «*tout mineur étranger isolé arrivant doit par définition être considéré comme en danger*».

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

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

La protection administrative

Outre cette protection judiciaire, une protection administrative, prévue par le code de l'action sociale et des familles, est dévolue à l'Aide sociale à l'enfance qui peut admettre l'enfant en urgence sur le fondement de l'article L. 223-2 alinéa 2 du code précité.

Le service doit alors en aviser immédiatement le procureur qui, passé un délai de cinq jours destiné à rechercher les parents, saisira le juge des enfants. À noter qu'à défaut d'admission en urgence du mineur par l'aide sociale à l'enfance, il est de la responsabilité du service social de faire un signalement au procureur.

Celui-ci dispose toutefois d'un pouvoir discrétionnaire quant à la suite à donner au signalement. Le classement sans suite n'étant pas susceptible d'appel, il est recommandé de faire les signalements les plus circonstanciés possibles quant aux dangers encourus par les mineurs concernés.

La représentation juridique du mineur

Si le mineur a besoin d'être protégé, il a également besoin d'être représenté : la représentation juridique est en effet essentielle en ce qu'elle permettra aux mineurs, juridiquement incapables, d'exercer leurs droits.

Elle leur permettra notamment de s'inscrire à l'école et d'avoir accès aux soins; elle conditionne également pour les mineurs isolés demandeurs d'asile la réponse à leur demande d'octroi du statut de réfugié, ainsi que la possibilité de faire appel de cette décision. Mais l'ouverture de la tutelle n'est pas seulement fondamentale, elle est aussi un droit : tout mineur, en l'absence de ses représentants légaux, doit en effet bénéficier d'une tutelle, et ce, sans aucune condition de nationalité ou de régularité de séjour.

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

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

- si un proche peut prendre l'enfant en charge, il devra saisir le juge des tutelles afin que soit ouverte une tutelle dite «*familiale*». Toutefois, les familles accueillantes sont souvent réticentes à officialiser cette prise en charge par l'ouverture d'une tutelle, d'où la nécessité d'un travail d'information et de sensibilisation;
- si le mineur n'a pas de famille qui puisse assurer la tutelle, la tutelle est dite «*vacante*»; le juge des tutelles défère alors la tutelle du mineur au Conseil Général qui la confiera à l'aide sociale à l'enfance; on parle de «*tutelle d'État*».

Le dispositif législatif s'appliquant aux mineurs isolés étrangers semble donc complet, conjuguant protection judiciaire, protection administrative et re-

Le juge doit ouvrir la tutelle indépendamment de toute condition de nationalité ou de régularité de séjour

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

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

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

Une représentation juridique non systématique

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

Pourtant, les juges sont parfois réticents à ouvrir une tutelle d'État pour les mineurs isolés étrangers, surtout si leur majorité est proche. Lorsque le jeune approche de la majorité, la demande de tutelle est le plus souvent rejetée : le juge s'arrangera pour faire traîner le dossier quelques mois - le mineur devenu majeur, la demande deviendra sans objet - ou trouvera un motif quelconque pour rejeter la tutelle. Le juge pourra ainsi refuser d'ouvrir une tutelle si des documents d'état civil sont manquants. Or, cette absence de documents d'état civil est presque «*inhérente*» à la situation du mineur isolé : qu'il n'ait pas pu prendre ses papiers en raison de la situation - conflit, départ précipité...- ou qu'il n'ait pas voulu les prendre de

peur d'être renvoyé dans son pays d'origine ou craignant pour sa sécurité -, peu de mineurs isolés sont en possession des documents réclamés. La solution consiste alors à demander un jugement supplétif d'acte de naissance auprès du tribunal, mais cette faculté est peu connue et le juge de mauvaise volonté peut rejeter la demande au motif que l'impossibilité d'obtenir les documents d'origine n'a pas été prouvée...

Le juge pourra également opposer à la demande d'ouverture de la tutelle que l'incapacité des parents à exercer leur autorité n'a pas été suffisamment démontrée, bien que cette incapacité semble elle aussi inhérente à la situation du mineur isolé étranger. L'absence de la famille est souvent interprétée comme le «*décès*» des parents;

pour les enfants dont les parents sont encore en vie mais à des milliers de kilomètres, il s'agira alors de prouver qu'ils n'ont plus aucune «*prise*» sur l'enfant; la situation est plus difficile encore pour l'enfant accueilli temporairement par un proche mais qui n'est pas en mesure de le prendre en charge sur le long terme. Face à ces difficultés et à la mauvaise volonté de certains juges, certains services sociaux renoncent à saisir le juge des tutelles, estimant leur démarche inutile. Mesures de protection difficiles à mettre en œuvre, accès fastidieux à la représentation juridique... des difficultés subsistent encore dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers une fois qu'ils sont confiés à l'aide sociale à l'enfance.

Un cabinet spécialisé au tribunal pour enfants de Paris

Confronté à l'afflux de jeunes roumains - qui constituaient près de 80% des mineurs déferés devant lui, le tribunal pour enfants de Paris a créé depuis septembre 2001 un cabinet non sectorisé destiné aux mineurs sans domicile connu, le but étant de centraliser les informations pour mieux comprendre la situation de ces jeunes et leur assurer un suivi minimum.

Un accord franco-roumain visant à protéger les mineurs isolés roumains a également été passé. En guise de protection, il s'agit surtout de les renvoyer chez eux, mais dans le cadre d'un retour volontaire et sécurisé et d'un projet de réintégration sociale en Roumanie.

Le processus se décompose en quatre phases :

- prise en charge des enfants roumains par les autorités avec l'aide d'un groupe d'organisations non gouvernementales;
- évaluation de la situation de ces mineurs, enquête sociale visant à identifier les familles et comprendre les raisons du départ de l'enfant;
- à partir des éléments recueillis, les autorités roumaines devront élaborer un projet de retour dans un délai de quatre mois.
- au vu des garanties offertes par le projet de retour, le juge des enfants pourra ordonner la main-levée du placement et remettre l'enfant à l'Office International des Migrations chargé d'organiser son retour; la sensibilisation des familles aux dangers de la traite ainsi qu'un suivi éducatif, social et sanitaire de l'enfant sont également prévus.

On le voit, ce dispositif est orienté vers le retour du mineur; il convient donc de veiller à ce que «*sa mise en œuvre soit régie par la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant et non par une logique de refoulement systématique.*». En outre, ces accords bilatéraux ne devraient être qu'un support à une action globale et coordonnée de protection de ces enfants; ils ne sauraient constituer en eux-mêmes une solution satisfaisante. Il semble d'ailleurs qu'«*après quelques mois d'expérience, les résultats ne sont pas probants*» (Mme **Stievenard**, adjointe au maire chargée de la solidarité et des affaires sociales de Paris.)

Des jeunes à l'avenir incertain

Les difficultés administratives liées au statut d'étranger du mineur rendent difficile la construction d'un projet d'avenir. La situation est particulièrement difficile pour les mineurs de plus de seize ans : en l'absence d'obligation scolaire, l'Éducation nationale rechigne à les accueillir; certains établissements subordonnent leur inscription à la présentation d'un titre de séjour, bien qu'il ne soit pas obligatoire avant dix-huit ans. Et lorsqu'ils parviennent à être scolarisés, ils sont généralement «sous-orientés», contraints de redoubler ou dirigés dans une voie qui ne leur correspond pas, ce qui constitue pour eux un nouveau sentiment d'échec. L'accès à la formation professionnelle est également difficile en l'absence d'autorisation de travail et de certitude sur l'obtention d'un titre de séjour à la majorité : non expulsables mais non soumis à l'obligation scolaire, l'apprentissage que beaucoup souhaiteraient poursuivre est refusé; ils sont orientés vers des structures pré-professionnelles de type SIPA, mais là encore, tous ne peuvent pas en bénéficier. De fait, la scolarisation et l'insertion professionnelle des jeunes étrangers dépendent beaucoup des «bonnes volontés» locales et des réseaux de partenaires.

Déjà peu évidente, la situation s'est encore aggravée depuis la modification par la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers et à la nationalité des règles d'acquisition de la nationalité française pour les mineurs isolés étrangers pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. Jusqu'à cette date, ces mineurs pouvaient obtenir la nationalité française par simple déclaration en vertu de l'ancien article 21-12 du code civil. Sous réserve que le juge accepte d'enregistrer la déclaration d'acquisition de la nationalité, ce dispositif leur assurait un statut protecteur, leur garantissant la pérennité du séjour sur le territoire et leur ouvrant le droit au travail, ce qui leur permettait d'intégrer une formation professionnelle et de se construire un avenir. Mais pour réduire l'effet consi-

déré comme attractif de cette possibilité, la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 restreint cette possibilité aux seuls mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de quinze ans. Or, la très grande majorité des mineurs isolés étrangers arrivant sur le territoire français ont entre quinze et dix huit ans, et ceux-là ne pourront pas obtenir la nationalité à leur majorité, date à laquelle ils se retrouveront sans rien.

Désormais donc, à l'exception de ceux qui ont déposé une demande d'asile et peuvent espérer obtenir la reconnaissance de leur statut de réfugié, les mineurs pris en charge après l'âge de quinze ans n'ont plus de perspective d'avenir : ils sont renvoyés à la clandestinité, à l'errance, à la délinquance ou aux trafics. Rupture soudaine dans la prise en charge éducative, formations professionnelles interrompues... les conséquences de cette modification législative se font sentir avant même que le jeune ait atteint sa majorité. Les formations, suivies parfois depuis plusieurs années, cessent, de nombreux conseils généraux demandent à leurs services de ne plus signer de contrats «jeunes majeurs» car estiment inutile de continuer un service éducatif dans ces conditions... Tout projet d'insertion devient illusoire; par crainte de s'installer dans la prise en charge, on insère a minima. Cette modification législative est un non-sens : après avoir admis ces enfants sur le territoire et les avoir pris en charge parfois plusieurs années, on les



précipite dans l'illégalité ! Que le gouvernement ait voulu limiter l'accès à la nationalité pour décourager les filières, cela peut s'entendre; mais pas qu'il abandonne ces jeunes à clandestinité. Pour remédier à cette situation, le réseau RIME demande au gouvernement de mettre en place un statut protecteur qui ouvre droit au travail et à la formation professionnelle, ainsi que la délivrance de plein droit d'une carte de résident valable dix ans à tous les jeunes étrangers ayant fait l'objet d'une mesure de protection judiciaire ou administrative et, dans l'urgence, de donner des instructions aux préfets pour que des titres de séjour soient remis aux jeunes atteignant leur majorité.

Dès 1997, des associations s'inquiétaient de la difficulté pour les mineurs isolés d'obtenir des mesures de protection. Depuis, la situation n'a fait qu'empirer. L'élaboration d'une véritable politique d'accueil et de prise en charge s'impose donc de toute urgence. Encore faudrait-il changer de regard : le mineur isolé étranger est d'abord perçu comme un immigré avant d'être considéré comme un enfant : ce n'est qu'une fois réglée la question de l'entrée sur le territoire et vérifiée sa minorité, que se posera la question de sa prise en charge. Les mineurs isolés relèvent plus d'une politique de droit commun des étrangers que d'une politique de protection de l'enfance. Il nous faut corriger cela au plus vite.