

La mission s'inscrit dans la même logique de suspicion que le protocole et la circulaire

Rapport IGSJ - IGAS - IGA d'évaluation du dispositif «mineurs isolés» - Un rapport froid et déshumanisé



GISTI, octobre 2014

En janvier 2014, la garde des Sceaux, la ministre des Affaires sociales et le ministre de l'Intérieur ont demandé à leurs services d'inspection respectifs d'évaluer le «dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers» issu du protocole entre l'État et l'Association des départements de France (ADF) signé en mai 2013.

La mission d'inspection a remis son rapport en juillet 2014. À ce jour, aucun des trois ministères n'a jugé utile de le rendre public, alors même que des centaines de mineurs isolés continuent d'être exclus du dispositif de protection de l'enfance. Pour autant, des copies de ce rapport sans ses annexes circulent depuis peu⁽¹⁾.

Ce document confirme les craintes que nous avons exprimées lors de la mise en place du dispositif par la circulaire de la garde des Sceaux du 31 mai 2013 («Nouveau système de répartition nationale des mineurs étrangers isolés : comment se refiler la patate chaude de ces jeunes suspects de fraude ?», juin 2013)⁽²⁾.

Les auteurs émettent des avis négatifs sur nombre des points que nous avons soulevés. Ainsi : «le protocole et la circulaire ne comportent aucune disposition sur l'information et l'exercice des droits des jeunes isolés étrangers» (p. 46). Ils relèvent que la majorité des décisions des conseils généraux mettant fin à l'accueil provisoire d'un jeune ne sont ni motivées ni notifiées, privant ainsi les intéressés de la possibilité d'engager un recours (p. 47).

Ils soulignent que les transferts d'un département à l'autre en fonction de la clé de répartition négociée entre l'État et l'ADF ne prennent pas en compte l'intérêt de l'enfant (pp. 48 et 49).

Les départements auraient réalisé en un an près de 9 300 évaluations destinées

à vérifier la minorité et l'isolement de jeunes en demande de protection, mais seulement 4 000 d'entre eux ont bénéficié d'une mesure d'admission, soit un taux de 43 % (p. 51). Ces évaluations, dans certains départements, conduisent à l'exclusion de plus de deux jeunes sur trois (p. 54).

La mission estime à propos de ces évaluations que «le recrutement d'agents ayant de bonnes connaissances géopolitiques est un atout majeur pour décrypter le récit du jeune» et accorde un *satisfecit* particulier à la PAOMIE, la permanence d'évaluation de Paris (p. 54). Avis pour le moins étonnant lorsque l'on sait qu'à peu près dans le même temps que la remise de ce rapport, le Défenseur des droits écrivait, à propos de la permanence parisienne, qu'elle outrepassait ses attributions et

compétences en portant des appréciations sur la validité des actes d'état civil présentés par les jeunes, qu'elle faisait une mauvaise appréciation du critère de l'isolement, et portait «des jugements empreints de stéréotypes non pertinents pour la qualité de l'évaluation» («Sévère rappel à l'ordre adressé à l'Aide sociale à l'enfance de la capitale par le Défenseur des droits», septembre 2014)⁽³⁾.

Cependant, la mission s'inscrit dans la même logique de suspicion que le protocole et la circulaire. Elle préconise seulement de mieux former les personnels chargés des évaluations (p. 57), d'instaurer un référentiel des procédures d'évaluation (p. 58) et de mieux organiser les expertises documentaires (p. 59).

(1) www.gisti.org/IMG/pdf/rapport_igsj-igas-iga_2014-11-07.pdf. Voy les recommandations des inspections, p. 97.

(2) <http://www.gisti.org/spip.php?article3118>; voy. égal. J.-L. RONGÉ, «Le mauvais coup qui se prépare : le cabinet de la ministre de la Justice se penche sur les mineurs isolés étrangers», JDJ n° 321, janvier 2013, pp. 15-22 ; «L'État et l'Assemblée des départements de France redessinent le parcours de protection des mineurs isolés étrangers», JDJ n° 326, juin 2013, pp. 9-16.

(3) Voy. p. 99; <http://www.gisti.org/spip.php?article4727> ; pour la version «anonymisée» : <http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/MDE-2014-127.pdf>.

Elle va même plus loin en estimant que «la présence d'un document authentique ne signifie pas que l'identité qu'il mentionne est celle de son porteur» (p. 60) contredisant directement les instructions de la garde de Sceaux qui a, pour sa part, affirmé «qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause l'appartenance au mineur des documents administratifs qu'il présente et dont l'authenticité n'est pas contestée»⁽⁴⁾.

À propos des expertises documentaires, il est intéressant de relever que dans 50 % des cas dans lesquels elles ont été effectuées – ce qui supposait un doute sur la validité du document produit –, elles concluent à l'authenticité des pièces d'état civil de l'intéressé. Dans 20 % des cas, elles ne permettent pas d'aboutir à une conclusion. Elles ne révèlent des contrefaçons que dans 20 % et des falsifications dans 6 % des cas (p. 60).

Les recommandations de la mission deviennent même ouvertement répressives lorsqu'elles estiment nécessaire de «rappeler aux départements l'obligation de signaler au parquet les fraudes documentaires et à l'identité, ainsi que la faculté de porter plainte et de se constituer partie civile en cas de préjudice» (p. 64). Concrètement, il s'agit là de leur conseiller de s'engager dans des procédures qui permettent de réclamer à un jeune dont la minorité aurait été contestée le remboursement du montant de la prise en charge de X semaines ou mois dont il aura bénéficié.

Lorsque les mineurs parviennent à bénéficier d'une ordonnance de protection provisoire et qu'ils sont orientés vers un autre département, les délais d'exécution de ces mesures judiciaires sont souvent très longs – jusqu'à 120 jours – ce qui retarde d'autant la prise en charge éducative et la scolarisation (p. 68). Elles ne sont parfois pas exécutées «en raison d'un refus d'accueil des départements de placement» (p. 68).

Enfin, «dans certains départements, l'accueil d'un jeune orienté peut donner lieu à une nouvelle évaluation» (p. 69). Face à cette pratique aberrante qui conduit un département et la justice à déclarer un jeune mineur puis à l'envoyer vers un autre département où il sera finalement déclaré majeur et remis à la rue, la mission ne voit qu'une «perte de chance» et se contente de recommander une utilisation de «manière



exceptionnelle» de ces doubles évaluations (p. 70).

La mission ne prend pas non plus la mesure des difficultés rencontrées par les jeunes pour régulariser leur situation à leur majorité. Elle recommande d'«inscrire dans le CESEDA⁽⁵⁾ la possibilité de délivrer un titre de séjour «étudiant»» (p. 78). Ce titre est déjà délivré de façon exceptionnelle par les préfetures. Il n'est absolument pas adapté aux parcours de ces jeunes qui ne peuvent que très difficilement changer de statut à l'issue de leurs études pour travailler et se maintenir sur le territoire.

Le nombre de jeunes qui obtiennent de plein droit un titre de séjour est extrêmement restreint : 681 en 2013 (p. 79). Les autres, pris en charge plus tardivement par l'ASE, rencontrent toutes les peines du monde à obtenir leur régularisation. Faute de données statistiques, la mission se contente de recommander pour eux de «faire un bilan des dispositions du CESEDA» sans préconiser d'amélioration des textes (p. 80).

Les rédacteurs et rédactrices de ce rapport ont manifestement été plus préoccupé(e)s par la recherche d'«ajustements opérationnels» nécessaires à la

survie politique et juridique du dispositif que par l'amélioration de l'accueil et la protection des mineurs isolés.

Il en ressort un rapport froid et dés-humanisé où l'on s'interroge «sur la qualité des contrôles aux frontières de l'espace Schengen» (p. 23) en semblant déplorer qu'autant de mineurs étrangers puissent entrer irrégulièrement et où l'on se préoccupe de «sensibiliser les juges des enfants à la question du retour des MIE dans leur pays» (p. 76) avant même d'aborder la question de leur droit au séjour.

Dans ces conditions, si le dispositif national survit aux menaces juridiques qui pèsent sur lui (p. 40), les recommandations de cette mission ne sont pas susceptibles de le transformer en autre chose que ce qu'il est : un système de gestion des flux incapable d'améliorer la protection due aux mineurs isolés étrangers.

(4) Circulaire du 31 mai 2013 (n° NOR: JUSF1314192C) relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers. NDLR : cette circulaire a été publiée dans notre revue : JDJ n° 326, juin 2013, pp. 19-20.

(5) Code de l'entrée, du séjour des étrangers et du droit d'asile.