

Vers un meilleur respect du droit à l'information des mineurs arrivant par voie aérienne

1^{ère} table ronde

❖ 1/ Les droits des mineurs étrangers isolés (MEI) maintenus en zone d'attente dans le cadre de la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)

➤ L'article 37 de la CIDE dispose que « *Les Etats parties veillent à ce que....tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins d'une personne de son âge ; en particulier tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on n'estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant....* »

En pratique, cette séparation n'est pas assurée pour les mineurs de plus de 13 ans, ils côtoient ainsi les adultes. Les mineurs de moins de 13 ans sont, quant à eux, hébergés dans des hôtels proches de l'aéroport et surveillés par un membre du personnel de la compagnie aérienne.

Article 3-1 de la CIDE : « *l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.* »

➤ Observation du Haut Comité aux réfugiés en 1997 : « *Les enfants doivent être tenus informés selon des méthodes adaptées à leur âge, des décisions qui ont été prises à leur sujet et des conséquences possibles de l'obtention du statut de réfugié...Dans tous les cas, l'enfant doit pouvoir exprimer son opinion et ses souhaits sur toute question l'intéressant, et ceux-ci doivent être pris en considération, conformément à l'article 12 §1 de la CIDE* ».

➤ Observations du 15 octobre 2007 du Comité des droits des l'enfant des Nations Unies à propos du rapport rendu par la France sur le protocole facultatif à la CIDE concernant la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants :

« *24. Le Comité est profondément préoccupé par la situation des enfants isolés placés dans les zones d'attente des aéroports français et par le fait que la décision de placement n'est pas susceptible de recours, par le fait que l'obligation légale de désigner un administrateur ad hoc n'est pas respectée systématiquement et que ces enfants qui sont particulièrement exposés au risque d'exploitation ne bénéficient pas d'une assistance psychologique. Il s'inquiète également de ce que ces enfants soient souvent renvoyés, sans que les situations soient dûment évaluées, dans des pays où ils risquent d'être victimes d'exploitation.*

25. Le Comité prie instamment l'État partie de prendre des mesures pour mettre en place une procédure de recours contre les décisions de placement en zone d'attente, d'appliquer pleinement les dispositions légales relatives à la désignation d'un administrateur ad hoc, de respecter son obligation de veiller à ce que les enfants isolés puissent bénéficier d'une assistance psychologique appropriée et de protéger les enfants contre l'exploitation dans les zones d'attente, en particulier en assurant une stricte surveillance de l'accès à ces zones. Il lui recommande en outre, compte dûment tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant, de ne pas renvoyer les enfants qui ont besoins d'une protection internationale et qui risquent d'être de nouveau victimes de la traite dans les pays où ce danger existe. A cet égard, il recommande à l'Etat partie de s'appuyer sur son Observation Générale n° 6 (CRC/GC/2005/6) relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine ».

❖ **2/ Les droits des MEI maintenus en zone d'attente dans le cadre de la loi nationale**

Article L.221-4 CESEDA : « L'étranger maintenu en zone d'attente est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Ces informations lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend. Mention en est faite sur le registre mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 221-3, qui est émargé par l'intéressé.

Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7.»

✓ **Droit d'être informé de ses droits dans les meilleurs délais et dans une langue qu'il comprend**

Les MEI doivent être informés de leurs droits notamment des services mis à leur disposition, de la procédure d'asile, de la procédure de recherche familiale, et du délai de présentation devant le Juge des Libertés et de la Détention (JLD) (au bout de 4 jours de maintien en zone d'attente, le MEI doit être présenté devant un JLD qui peut décider de la prolongation du maintien en zone d'attente pour une durée de 8 jours. Au bout de ces 8 jours, le JLD peut décider, à titre exceptionnel, d'une prorogation du maintien en zone d'attente qui ne peut excéder 8 jours. Ainsi, un MEI peut être maintenu en zone d'attente pour une durée maximum de 20 jours. L'ordonnance rendue par le JLD peut être frappée d'appel par l'intéressé, le ministère public ou le préfet dans un délai de 24 heures (article L.222-6 CESEDA).

Le Ministère Public peut demander dans un délai de 4 heures que son appel ait un caractère suspensif ; dans ce cas le MEI retourne en zone d'attente.

Il existe des associations¹ habilitées, regroupées au sein de l'ANAFE, qui rencontrent les MEI en zone d'attente, après qu'on leur ait notifié leurs droits et qui contribuent de façon plus personnalisée à leur information.

¹ Dix associations membres de l'ANAFE : Accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France (APSR), Amnesty International section française, ANAFE, Cimade, France Terre d'asile, Forum réfugiés, Groupe d'accueil et solidarité (GAS), Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), Ligue des droits de l'homme (LDH), Mouvement contre le racisme et l'amitié entre les peuples (MRAP). S'ajoutent trois

✓ Droit d'être assisté d'un interprète

Article L.111-8 CESEDA : « Lorsqu'il est prévu aux livres II et V du présent code qu'une décision ou qu'une information doit être communiquée à un étranger dans une langue qu'il comprend, cette information peut se faire soit au moyen de formulaires écrits, soit par l'intermédiaire d'un interprète. L'assistance de l'interprète est obligatoire si l'étranger ne parle pas le français et qu'il ne sait pas lire.

En cas de nécessité, l'assistance de l'interprète peut se faire par l'intermédiaire de moyens de télécommunication. Dans une telle hypothèse, il ne peut être fait appel qu'à un interprète inscrit sur l'une des listes prévues à l'alinéa suivant ou à un organisme d'interprétariat et de traduction agréé par l'administration. Le nom et les coordonnées de l'interprète ainsi que le jour et la langue utilisée sont indiqués par écrit à l'étranger.»

Les MEI doivent bénéficier des services d'un interprète dûment formé qui parle une langue qu'ils comprennent chaque fois qu'ils ont un entretien, demandent l'accès à des services ou demandent l'exercice d'un droit.

L'article 3.1 de la circulaire interministérielle du 14 avril 2005 dispose que « *l'administrateur ad hoc se voit assisté, si nécessaire, d'un interprète en zone d'attente mis à sa disposition par le Ministère de l'Intérieur* ». Cependant, les administrateurs ad hoc se plaignent de ne pas en avoir systématiquement.

A Roissy-Charles de Gaulle a été mis en place un service d'interprétariat dans les langues officielles de l'ONU (anglais, espagnol, arabe, chinois, russe, français). Ce service ne possède pas d'interprètes dans les langues plus rares. Pour celles-ci, des interprètes peuvent être désignés ponctuellement (il semble, le plus souvent qu'il soit fait appel à toute personne présente dans la zone d'attente et capable de parler la langue de la personne, et ce quelle que soit sa fonction principale) ou interviennent par téléphone.

✓ Droit d'être assisté d'un médecin

Les MEI doivent avoir accès aux soins de santé dans les mêmes conditions que les nationaux.

A Roissy-Charles de Gaulle une équipe médicale est présente. Cependant, il s'avère que l'orientation des mineurs vers ce service médical rencontre quelques difficultés. En tout état de cause, les mineurs de moins de 13 ans sont, durant leur maintien en zone d'attente, systématiquement examinés par le personnel médical. Mais ce n'est pas forcément le cas pour les mineurs de plus de 13 ans.

De plus, aucun suivi psychologique n'est assuré au sein de la zone d'attente et les orientations vers des services spécialisés sont exceptionnelles.

autres associations non membres de l'ANAFE : Croix-Rouge française, Médecins sans frontières et Médecins du monde.

✓ Droit d'être assisté d'un **avocat**

Article L.222-3 CESEDA : « *L'étranger peut demander au juge des libertés et de la détention qu'il lui soit désigné un conseil d'office. Le mineur est assisté d'un avocat choisi par l'administrateur ad hoc ou, à défaut, commis d'office* ».

L'avocat a pour mission d'assister le mineur devant le juge des libertés et de la détention chargé de statuer sur le maintien éventuel du mineur en zone d'attente (dans un délai de quatre jours à compter de la décision initiale de placement en zone d'attente).

✓ Droit d'être représenté par un **administrateur ad hoc**

Article L.221-5 CESEDA : « *Lorsqu'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal n'est pas autorisé à entrer en France, le procureur de la République, avisé immédiatement par l'autorité administrative, lui désigne sans délai un administrateur ad hoc. Celui-ci assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien.*

Il assure également la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée en France.

L'administrateur ad hoc est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en conseil d'Etat. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation ».

- La loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale prévoit que le procureur, dès le constat de la présence d'un mineur isolé (sans représentation légale) en zone d'attente, doit désigner un administrateur ad hoc pour assister le mineur durant son maintien dans les lieux et assurer sa représentation dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles. Ces dispositions n'ont pu être effectives qu'après parution du décret d'application n° 2003-841 du 2 septembre 2003.

- Problèmes relatifs aux administrateurs ad hoc (problèmes dus à un manque de moyens matériels limitant ainsi leur recrutement et leur efficacité) :

⇒ Les administrateurs ad hoc sont confrontés quotidiennement à des questions juridiques complexes pour lesquelles ils devraient bénéficier d'une formation suffisante. Cette difficulté a été soulevée par le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Monsieur Alvaro GIL-ROBLES, dans son rapport de 2006 sur le respect effectif des droits de l'Homme en France.

Une circulaire conjointe des Ministres de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Justice du 14 avril 2005 indique pourtant que « la mission de l'administrateur ad hoc nécessite une bonne compétence juridique, notamment en matière de droits des étrangers, et requiert également une bonne appréhension de la psychologie des mineurs ».

⇒ Les administrateurs ad hoc ne sont pas présents immédiatement à l'arrivée des mineurs. La Police de l'Air et des Frontières prévient le parquet de la présence d'un MEI en

zone d'attente et le parquet désigne, par la suite, un administrateur ad hoc : 1/ un délai trop long de désignation de l'administrateur ad hoc est susceptible d'invalider la procédure ; 2/ ce délai entraîne parfois l'expulsion d'enfants avant même qu'ils aient pu s'entretenir avec un administrateur ad hoc (la durée moyenne du séjour du mineur en zone d'attente étant de 3 jours et demi). Cette difficulté est également évoquée dans le rapport de 2006 de Monsieur Alvaro GIL-ROBLES.

⇒ Restriction de l'accès aux mineurs de moins de 13 ans (hébergés en hôtel) qui doivent revenir en zone d'attente pour rencontrer un administrateur ad hoc.

⇒ Les administrateurs ad hoc font rarement appel des décisions rendues par le juge des libertés et de la détention.

✓ Droit de bénéficier d'un jour franc

Article L.231-2 CESEDA : « *L'étranger est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* ».

Ce droit de bénéficier d'un jour franc doit être notifié au MEI lors de son placement en zone d'attente.

L'étranger qui exprime la volonté de bénéficier du jour franc ne pourra être refoulé avant l'expiration d'un délai de 24 heures, à compter de minuit du jour où il est arrivé.

Pour le MEI, ce délai est important car il peut donner plus de temps pour rencontrer un administrateur ad hoc, il favorise le recueil d'informations et de pièces concernant le MEI, il facilite la prise de contact avec les proches lorsqu'il y en a, et éventuellement avec le consulat.

Avant 2003, le silence de l'étranger lui permettait de bénéficier du jour franc. Mais en 2003, la procédure a été inversée, et depuis, il incombe à celui-ci d'exprimer clairement sa volonté de n'être rapatrié qu'après l'expiration d'un jour franc, faute de quoi, il ne peut pas bénéficier de ce délai.

Monsieur Alvaro GIL-ROBLES précise dans son rapport que « *ce jour franc n'est désormais accordé que si l'étranger en fait explicitement la demande en cochant la case prévue à cet effet sur la feuille de notification des droits qu'il doit signer. Or, il semble que certains étrangers, faute d'interprète physiquement présent et de compréhension, ne saisissent pas les enjeux que recouvre ce droit.* »

✓ Droit à une carte téléphonique gratuite pour communiquer avec l'extérieur

Malgré l'existence de téléphones en zone d'attente, il n'est pas toujours évident pour les maintenus d'accéder à ces postes et d'entretenir des conversations confidentielles.

Cependant, ce droit expose également le mineur à être en relation avec un éventuel réseau d'exploitation et de trafic.

✓ Droit de recevoir des visites en zone d'attente

Ce droit est soumis au consentement du mineur.

Ce droit expose également le mineur à être en relation avec un réseau d'exploitation car le visiteur, même s'il doit donner des renseignements d'identité et produire une pièce d'identité, n'a pas à établir exactement son lien avec le mineur.

La police souhaiterait que l'administrateur ad hoc puisse donner son aval à toute visite.

❖ 3/ La sortie de la zone d'attente

L'évaluation par les services éducatifs auprès du tribunal (Protection Judiciaire de la Jeunesse), notamment à Bobigny à la sortie de l'audience du Juge des libertés et de la détention, permet d'assurer la protection du mineur, et d'informer le parquet et le juge des enfants afin d'orienter leurs décisions.

Le mineur doit de nouveau être informé, dans une langue qu'il comprend, de ses droits et de la manière dont sa protection est assurée.

❖ 4/ Problèmes financiers touchant ces différents professionnels

- Les administrateurs ad hoc :

La question des frais de déplacement n'est pas prise en compte.

La rémunération est très insuffisante (cf. décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc). Il faut attendre les suites données aux conclusions du groupe de travail de la Chancellerie, rendues le 15 mai 2007, proposant une revalorisation de l'indemnisation des administrateurs ad hoc en fonction de la complexité de la procédure.

- Les interprètes :

La question des frais d'interprétariat : ils ne sont pas pris en compte lorsque l'interprète n'est pas réquisitionné par le Ministère de l'Intérieur.

❖ Jurisprudence

La question du maintien en ZA d'un mineur a fait l'objet de plusieurs décisions de justice contradictoires au fil du temps:

- ✓ **TGI Bobigny, Nadifo, 28 septembre 1993** : « s'agissant d'un mineur, il n'y a pas lieu au maintien en zone d'attente »
- ✓ **TGI Bobigny, Baoue, 10 novembre 1993** : « attendu qu'en vertu des conventions internationales le mineur ne peut faire l'objet d'une rétention administrative »

- ✓ **CA Paris, 24 septembre 1994** : « un mineur doit être traité comme un majeur car l'article 35 quater ne distingue pas entre les majeurs et les mineurs »
- ✓ **Conseil d'Etat, 22 septembre 1997, Melle CINAR** : le Conseil d'Etat a estimé que le renvoi d'un mineur vers son pays d'origine peut porter « atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant et doit être regardée comme contraire à l'article 3-1 de la CIDE ».

On applique aux MEI la jurisprudence **Amuur c. France de la Cour européenne des droits de l'Homme du 25 juin 1996** : le maintien des mineurs étrangers isolés en zone d'attente doit s'effectuer en conformité aux dispositions de la Convention européenne des droits de l'Homme, et le respect de leur droit fondamental d'accès à la justice doit être effectif.

- ✓ **CA Paris, 7 décembre 2004** : l'enfant placé en ZA peut relever de l'article 375 cc définissant une notion de danger, et donnant ainsi compétence au parquet et au juge des enfants pour connaître de la situation d'un mineur en ce lieu et le faire bénéficier de mesures d'assistance éducative.
- ✓ **CEDH, 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique (Affaire Tabitha)** : condamnation de la Belgique sur le fondement de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme. La Cour relève que « l'enfant a été détenue dans un centre initialement conçu pour adultes alors qu'elle était séparée de ses parents et ce, sans que quiconque n'ait été désigné pour s'en occuper, ni que des mesures d'encadrement et d'accompagnement psychologiques ou éducatives ne soient dispensées par un personnel qualifié, spécialement mandaté à cet effet ».
- ✓ **Cass. Civ. 1^{ère}, 22 mai 2007** : le fait d'avoir désigné l'AAH dans un délai de 39 heures porte atteinte aux intérêts du mineur, et il importe peu que celui-ci ait lui-même interrompu son transit pour demander l'asile politique. Violation de l'article L.221-5 CESEDA.

❖ **Bibliographie**

« Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin » Observation Générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 39^e session, 17 mai au 3 juin 2005

Examen du rapport de la France sur le protocole facultatif à la CIDE sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants, et la pornographie mettant en scène des enfants, 46^e session du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 15 octobre 2007

Rapport de l'Assemblée Nationale sur la proposition de résolution créant une commission d'enquête sur les mineurs en danger arrivant en France, n° 562, 22 janvier 2003

« Mineurs isolés en zone d'attente : avec ou sans administrateur ad hoc, les droits des enfants constamment bafoués », note de l'ANAFE, 4 octobre 2006

Campagne de visites des zones d'attente en France – novembre 2005 à mars 2006, ANAFE, novembre 2006

Rapport de visites en aéroports, zone d'attente de Roissy-Charles-de-Gaulle, ANAFE, décembre 2007

« Les mineurs isolés étrangers en danger à leur arrivée », Emilie RIVE, Le Web de l'Humanité, 5 octobre 2006 ([http://www.humanite.fr/2006-10-05 Societe Les-mineurs-isoles-etrangers-en-danger-a-leur-arrivee](http://www.humanite.fr/2006-10-05_Societe_Les-mineurs-isoles-etrangers-en-danger-a-leur-arrivee))

Rapport d'activité 2006 des administrateurs ad hoc auprès des MEI de la zone d'attente de Roissy-Charles-de-Gaulle, Croix-Rouge française, septembre 2007

Dossier « La protection de l'enfance », Actualités Sociales Hebdomadaires, supplément au n° 2535 du 14 décembre 2007