



© Antoine Kremer/MSF

LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS, SYMBOLE D'UNE POLITIQUE MALTRAITANTE



Rapport de la mission de Médecins Sans Frontières
auprès des mineurs non accompagnés en France

Juillet 2019

SOMMAIRE

A - INTRODUCTION

1. Glossaire
2. Méthodologie
3. Editorial - France, une terre d'accueil ?
4. Résumé exécutif
5. Recommandations

B - LA SANTÉ DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

1. **Des pathologies psychiques et physiques qui reflètent la violence des parcours migratoires**
 - a. Des situations de rupture et de violences dans les pays d'origine
 - b. Des parcours d'une violence inouïe
 - c. Une violence institutionnelle aggravante en France
 - d. État de santé et vulnérabilité des jeunes suivis par MSF
2. **L'accès aux soins, un véritable parcours du combattant**
 - a. L'absence d'accès aux soins pendant la procédure d'évaluation
 - b. Des jeunes privés de protection médicale
 - c. La difficulté de soigner des mineurs sans représentant légal
 - d. Des dispositifs de droit commun saturés

C - UN SYSTÈME DE PROTECTION DÉFAILLANT

1. **Des procédures d'évaluation disparates et arbitraires**
 - a. Aperçu du contexte national
 - b. Une inégalité de traitement géographique
 - c. De nombreux dysfonctionnements constatés
 - d. Les dangers du fichage biométrique des mineurs étrangers
2. **Le juge des enfants : un recours essentiel mais souvent hors d'atteinte**
 - a. Un maillon décisif dans la protection des jeunes en danger
 - b. Les difficultés d'accéder sans aide à cette procédure
 - c. Des délais souvent réhivitoires pour des jeunes sans hébergement
 - d. La faculté du juge d'ordonner l'hébergement provisoire pendant la procédure
 - e. L'absence de documents d'identité, une barrière inacceptable à l'accès au juge
3. **Des outils contestables au service de l'évaluation de la minorité**
 - a. La reconnaissance des documents d'état civil mise à mal
 - b. Les examens d'âge osseux
4. **D'un département à l'autre, une remise en cause des décisions de placement**
 - a. La répartition nationale des jeunes qui obtiennent une prise en charge
 - b. Des remises en cause des décisions de placement
5. **Un parcours kafkaïen pour accéder au droit d'asile**
 - a. L'asile : une protection peu utilisée
 - b. Les obstacles à l'enregistrement des demandes d'asile

D - ANNEXE

Aperçu des opérations actuelles de Médecins Sans Frontières en France.

Glossaire

AGDREF	Application de gestion des données des ressortissants étrangers en France
AME	Aide médicale d'État
ANESM	Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux
APHP	Assistance publique - hôpitaux de Paris
ARS	Agence régionale de santé
ASE	Aide sociale à l'enfance
ASP	Agence de Services et Paiements
CMS	Centre médico-social
Cada	Centre d'accueil des demandeurs d'asile
CASF	Code de l'action sociale et des familles
Ceseda	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CIDE	Convention internationale relative aux droits de l'Enfant
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'Homme
CNDA	Cour nationale du droit d'asile
DASES	Direction de l'action sociale de l'enfance et de la santé
DEFDI	Division de l'expertise de la fraude documentaire et à l'identité
Demie	Dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers
DGCS	Direction générale de la cohésion sociale
DPJJ	Direction de la protection judiciaire et de la jeunesse
Fichier AEM	Fichier d'aide à l'évaluation de la minorité
Guda	Guichet unique pour demandeurs d'asile
HAS	Haute autorité de santé
MNA	Mineur non accompagné
MSF	Médecins Sans Frontières
NLAE	Non-lieu à assistance éducative
Ofii	Office français de l'immigration et de l'intégration
Ofpra	Office français de protection des réfugiés et apatrides
ONPE	Observatoire national de la protection de l'enfance
OPP	Ordonnance de placement provisoire
OQTF	Obligation de quitter le territoire français
Pada	Plateforme d'accueil des demandeurs d'asile
PAF	Police aux frontières
PASS	Permanence d'accès aux soins de santé
Pemie	Plateforme d'évaluation des mineurs isolés étrangers
PUMa	Protection universelle maladie
Semna	Secteur éducatif mineurs non accompagnés

Méthodologie

Ce rapport s'appuie sur les observations directes d'équipes de Médecins Sans Frontières déployées en France dans le cadre d'un programme auprès de jeunes étrangers et isolés sur le territoire français et sur les informations recueillies auprès des jeunes qu'elles accompagnent.

Le programme de Médecins Sans Frontières en France se décline en trois activités principales :

- Un centre d'accueil de jour pluridisciplinaire ouvert le 5 décembre 2017 à Pantin en Ile de France qui propose des suivis infirmier, psychologique, social et juridique réalisés par des équipes accompagnées d'interprètes professionnels ;
- Un hébergement hôtelier à Neuilly Plaisance en Ile de France au cours duquel sont assurés un accompagnement social, des soins infirmiers et en santé mentale et un accompagnement juridique, d'une durée moyenne de 2 mois ;
- Un hébergement au sein d'un réseau de citoyens solidaires sur le territoire national.

Ce rapport rassemble des informations qualitatives sous forme de témoignage et des données quantitatives collectées auprès de 787 jeunes étrangers accompagnés par les équipes du centre de Médecins Sans Frontières (MSF) de Pantin en Ile-de-France entre le 5 décembre 2017 et le 31 décembre 2018.

Le programme accompagne des adolescents se déclarant mineurs mais qui n'ont pas été pris en charge par les départements car leur minorité n'a pas été reconnue par l'administration française, et qui se tournent donc vers le juge des enfants pour obtenir protection.

Les jeunes accompagnés par les équipes de MSF en 2018 ont fait l'expérience d'une procédure d'évaluation en Ile de France puis ont saisi le juge des enfants dans cette même région (90 % à Paris, 10 % dans les autres départements d'Ile-de-France). Les dysfonctionnements et les barrières d'accès constatés par MSF et rapportés dans ce rapport portent donc sur l'Ile de France et non l'ensemble du territoire national.

MSF s'appuie également sur l'expérience de ses équipes présentes dans de nombreux pays d'origine de ces adolescents ainsi que dans des pays de transit et qui sont par là-même capables de comprendre le contexte dans lequel ont évolué ces adolescents¹.

1. En 2018, MSF a mené des programmes médicaux et humanitaires dans plus de 70 pays dont l'Afghanistan, le Mali, le Nigéria, la Libye ainsi que des opérations de sauvetage en Mer Méditerranée. De plus amples informations sur les opérations de MSF en France sont disponibles dans les annexes du présent rapport.

France, une terre d'accueil ?

2015, la « jungle » de Calais. En France, 8 500 personnes, dont 1 900 enfants, sont abandonnées pendant des mois dans des conditions de vie inhumaines. Même spectacle de désolation à Paris : le campement sauvage de Stalingrad rassemble, sous le métro aérien, 3 500 femmes et hommes sous des tentes de fortune. La France choisit de faire face à ces arrivées de réfugiés, de migrants, d'exilés, d'étrangers, d'êtres humains par une politique de non-accueil et oublie clairement les fondements de l'aide humanitaire.

Dès mars 2016, Médecins Sans Frontières (MSF) s'est engagée dans le nord de la France en construisant le camp de Grande-Synthe pour garantir à ces hommes, ces femmes, ces enfants une mise à l'abri plus digne et leur offrir un accompagnement médical. Après le démantèlement de la « jungle » de Calais par le gouvernement français en octobre 2016, MSF a choisi de concentrer son action sur Paris. Dans les premiers mois de 2017, jusqu'à une centaine de migrants arrivaient quotidiennement et se retrouvaient sans prise en charge satisfaisante et ce malgré l'ouverture, au nord de Paris, à Porte de la Chapelle, du centre de premier accueil des personnes migrantes, à l'initiative de la Mairie de Paris. Dans la capitale, les dispositifs d'accueil sous-dimensionnés et le système administratif complexe favorisent la multiplication de campements sauvages régulièrement démantelés par les forces de l'ordre.

Seuls certains exilés répondant aux critères stricts de la loi bénéficient d'un hébergement et d'un accompagnement administratif, médical et juridique. Aucune aide n'est prévue pour celles et ceux qui sont en dehors de ce système. La politique nationale actuelle ignore volontairement toute une partie de la population, sans aucun discernement sur la vulnérabilité de ces personnes.

Pour pallier l'immobilisme d'un pouvoir persuadé que « mal accueillir » les exilés permettrait d'endiguer leur arrivée, des citoyens se sont mobilisés et substitués à l'État en organisant bénévolement des distributions alimentaires, en proposant des hébergements, en effectuant des maraudes pour sauver des vies en montagne. La réponse des autorités, qui a consisté à intimider et dissuader ces mobilisations citoyennes en criminalisant leurs actions, n'est pas acceptable.

Dès début 2017², nos interventions en clinique mobile médicale à Paris et les mises à l'abri en hébergements d'urgence nous ont permis d'identifier une population très vulnérable : les jeunes étrangers isolés. Les autorités refusent de reconnaître leurs documents d'état civil, remettent en cause leur récit et leur identité et les considèrent comme adultes au terme d'une évaluation rapide, non fiable scientifiquement et le plus souvent subjective.

Or, le nombre de ces jeunes étrangers isolés ne cesse de croître. Selon le ministère de la Justice, ceux qui sont considérés comme mineurs et donc pris en charge par les départements sont estimés à 8 054 en 2016, 14 908 en 2017 et 17 022 en 2018. Il est très difficile d'obtenir des statistiques fiables concernant le nombre de jeunes qui ont fait l'objet d'un refus de prise en charge par les départements, mais ils sont probablement des milliers.

Aucune protection n'est proposée à ceux qui contestent cette décision devant le juge des enfants. La politique nationale ne prend pas en compte volontairement cette population située dans un entre deux : ni mineurs, ni majeurs.

2. 1 930 personnes mises à l'abri du 16 janvier au 5 mars 2017.

Avec de telles procédures d'évaluation, la France crée des catégories de citoyens sans statut. Ces jeunes se retrouvent dans une situation administrative inextricable et juridiquement inexistante : mineurs selon leurs papiers, majeurs selon une décision arbitraire. Ils sont condamnés à l'errance.

La mission de MSF auprès des mineurs non accompagnés en France s'attache à rendre visible les incohérences, les injustices, les inégalités et le non-respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, en collectant et capitalisant des données de terrain.

Depuis l'ouverture du Centre de Pantin en décembre 2017, nos équipes sont témoins au quotidien des nombreuses violations de l'accès aux soins, des entraves aux droits fondamentaux, des dysfonctionnements de prises en charge, des lacunes administratives, des failles juridiques dont sont victimes ces mineurs. Ces phénomènes ne sont pas récents et ont déjà été dénoncés à de multiples reprises par les associations. Les jeunes que nous accompagnons sont dans une situation de grande détresse, arrivant en France après un parcours migratoire tragique et n'y trouvant que désillusion.

Tout le dilemme réside dans le fait de savoir si se substituer à l'État et aux collectivités locales pour accompagner ces jeunes va dissuader les pouvoirs publics d'assumer leurs obligations ou bien au contraire les encourager à prendre leurs responsabilités. Dans tous les cas, l'approche doit être holistique : la prise en charge médicale, le soutien en santé mentale doit s'accompagner d'un suivi social, juridique et administratif, en partenariat avec d'autres acteurs. Pour éviter cette substitution, nous tentons de démontrer que les dispositifs de santé dysfonctionnent, que l'accès à la justice est une partie de poker et que son système de protection est inexistant.

Ce rapport est un état des lieux des manquements de l'État français vis-à-vis des jeunes se déclarant mineurs et qui devraient à ce titre être protégés, mais qui sont laissés délibérément à la rue sous prétexte qu'ils viennent d'ailleurs. C'est un rappel des engagements pris par la France au titre de sa signature de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. A travers des recommandations, ce rapport vise à encourager les acteurs institutionnels à prendre des mesures concrètes pour améliorer l'accueil, l'hébergement et la prise en charge des mineurs non accompagnés sur le territoire national.

Pour que les mots d'accueil, de fraternité, de dignité et de protection aient de nouveau une signification en France.

Corinne Torre,
cheffe de mission France MSF

Résumé exécutif



Un nombre croissant de jeunes étrangers arrivent seuls en France, principalement du Mali, de Guinée, de Côte d'Ivoire et d'Afghanistan. En 2017, 14 908 jeunes ont été comptabilisés par la cellule des Mineurs non accompagnés (MNA)³ du ministère de la Justice chargée de piloter le dispositif, contre 8 054 l'année précédente. Pour certains adolescents, la reconnaissance de leur minorité est un parcours semé d'embûches.

Mineurs et sans famille en France, ces jeunes doivent se tourner vers les départements pour obtenir la protection de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). De plus en plus souvent, les départements refusent la prise en charge de ces jeunes dont ils remettent en cause la minorité. Ces derniers se retrouvent à la rue, privés d'accès tant aux dispositifs d'aide destinés aux majeurs qu'à ceux destinés aux mineurs ; ils peuvent alors être qualifiés de « ni-ni » : ni mineurs, ni majeurs.

Ces jeunes ont la possibilité de se tourner vers le juge des enfants pour faire reconnaître leur minorité et obtenir une protection mais ces démarches sont longues et complexes. Pour les milliers d'adolescents dans cette situation, accéder à un hébergement ou à des soins, effectuer des démarches juridiques relèvent d'un véritable parcours du combattant. La loi impose à la France de protéger ces jeunes au nom du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ils devraient donc être hébergés, soignés, scolarisés jusqu'à l'aboutissement de leurs démarches mais, en réalité, il n'en est rien.

Face à la détresse et la vulnérabilité de ces jeunes, Médecins Sans Frontières (MSF) a ouvert un programme en décembre 2017 à Pantin (département de la Seine-Saint-Denis) afin de leur offrir un accompagnement global (soins infirmiers, santé mentale, suivi social et juridique). Les données présentées dans ce rapport sont fondées sur le suivi de 787 jeunes entre l'ouverture du programme le 5 décembre 2017 et le 31 décembre 2018.

3. Les Mineurs non accompagnés (MNA, anciennement Mineurs isolés étrangers) désignent des personnes âgées de moins de 18 ans, n'ayant pas la nationalité française et étant séparées de leurs représentants légaux sur le sol français.

Des jeunes isolés et extrêmement fragiles

87%
des jeunes interrogés par l'équipe du pôle infirmier de MSF déclarent avoir subi des violences, tortures ou maltraitements au long de leur parcours migratoire.

décès d'un proche) et dans l'environnement que ces jeunes en souffrance trouvent à leur arrivée en France: obligation de survivre dans la rue dans des conditions inhumaines et dégradantes, violences psychologiques liées aux remises en cause répétées du récit de la migration, entre autres.

Les jeunes se présentant en France pour une évaluation de leur minorité n'ont accès ni à un bilan de santé ni aux vaccinations ni aux dépistages. Seuls ceux qui sont reconnus mineurs lors de l'évaluation sociale sont pris en charge à l'ASE, et bénéficient alors d'un accès aux soins à travers la protection universelle maladie (PUMA). Aujourd'hui, les jeunes isolés étrangers non reconnus mineurs ne peuvent prétendre qu'à l'aide médicale d'État (AME), pourtant réservée aux adultes, qui plus est en situation irrégulière. L'ouverture des droits est difficile pour des jeunes souvent à la rue car elle nécessite une domiciliation.

51%
des adolescents accompagnés par MSF vivent à la rue lors de leur premier rendez-vous au Centre.

D'une manière générale, les dispositifs de droit commun (centres médicaux sociaux, permanences d'accès aux soins de santé, organismes de domiciliation) sont saturés et les professionnels sont peu formés pour soigner ce public spécifique et particulièrement fragile. Par ailleurs, dès lors qu'une maladie grave est diagnostiquée, les orientations vers des services spécialisés sont très difficiles. L'absence de coordination effective du parcours de soins conduit parfois à des refus de soins.

Ces violences peuvent s'être produites dans leur pays d'origine (zones de guerre ou de conflits armés, violences familiales), au cours du parcours migratoire (kidnapping, détentions arbitraires, tortures, traumatismes lors de la traversée en mer,

34%
des patients suivis par le pôle santé mentale de MSF présentent des syndromes psychotraumatiques qui nécessitent une prise en charge rapide.

La prise en charge des jeunes étrangers isolés est aléatoire et varie d'un lieu de soins à un autre ; ils sont traités tantôt comme des mineurs, tantôt comme des majeurs.

Un système de protection des mineurs non accompagnés défaillant

Les évaluations de minorité réalisées par les départements ne sont pas harmonisées au niveau national et les taux de prise en charge sont extrêmement variables d'un département à l'autre. L'obligation d'un hébergement provisoire d'urgence de 5 jours minimum pendant l'évaluation, qui doit être immédiat et inconditionnel, n'est souvent pas respectée, laissant des jeunes vulnérables à la rue.

Les entretiens ont parfois lieu sans interprète et sont souvent menés de manière expéditive (pour 40 % des jeunes, il a duré moins de 30 minutes). Des refus d'évaluation sont également constatés au motif que le jeune semblerait « manifestement majeur » (10 % des jeunes).

Tout mineur en danger peut se tourner vers le juge des enfants pour obtenir une mesure de protection, et pour les mineurs isolés, cette protection est un placement à l'ASE. Pour des jeunes isolés ne maîtrisant ni la langue française ni les méandres du système judiciaire, saisir le juge est compliqué et nécessite de bénéficier de l'aide d'une association. La procédure est extrêmement longue et est parfois abandonnée par des jeunes qui ne sont ni hébergés ni protégés pendant cette période. Par ailleurs, l'absence de documents d'identité peut constituer un barrage à l'accès au droit : certains juges se déclarent incompétents face à des mineurs dépourvus de documents d'identité (11 % des décisions).

Malgré tout, le recours au juge est essentiel pour protéger les jeunes que les départements ont, à tort, refusé de placer à l'ASE. Parmi les jeunes accompagnés par MSF, 55 % d'entre eux ont obtenu une mesure de placement à l'ASE, ce qui éclaire bien les dysfonctionnements des procédures d'évaluation. La moitié des jeunes ayant saisi le juge des enfants bénéficient d'une ordonnance de placement provisoire leur permettant d'être hébergés le temps de la procédure judiciaire.

Les documents d'identité sont un élément-clé pour confirmer l'âge de ces mineurs non accompagnés. Mais leur authenticité est souvent remise en cause par les évaluateurs ou les juges, qui demandent alors aux services de l'État (Bureau des fraudes documentaires) de procéder à une analyse documentaire. Les avis rendus ne sont pas toujours fiables faute d'une bonne connaissance des lois et pratiques dans les pays d'émission des documents.

Résumé exécutif

Pour que leurs documents soient pris en compte, les jeunes doivent les faire légaliser, ce qui représente des démarches coûteuses et peu accessibles pour des adolescents sans ressources. En outre, les authentications de documents doivent être réalisées par les autorités du pays d'origine des jeunes; or prendre contact avec celles-ci rend toute demande d'asile impossible par la suite car ces contacts impliquent que le jeune n'a rien à craindre des autorités de son pays.

Parmi les autres outils au service de l'évaluation de la minorité, les tests osseux sont extrêmement critiqués par la communauté scientifique qui les considère comme peu fiables. A l'adolescence, la marge d'erreur est de 2 ans. La loi prévoit que ces tests ne peuvent être ordonnés que par l'autorité judiciaire, uniquement en dernier recours, et que la marge d'erreur doit être indiquée. En pratique, ces garanties ne sont pas toujours respectées. Malgré les conditions contestables dans lesquelles ces tests sont réalisés et leur manque de fiabilité, on constate que leurs résultats influencent fortement la décision des juges.

Les jeunes qui sont finalement reconnus mineur en dépit de tous ces obstacles sont orientés, par

le jeu d'un mécanisme de répartition nationale, dans les départements n'ayant pas atteint leur quota de prise en charge. Certains départements de destination contestent alors les évaluations réalisées dans les départements d'origine ou les décisions des juges et mettent un terme à la prise en charge de ces mineurs placés à l'ASE. Pour ces jeunes, le fait de se retrouver de nouveau confronté au déni de leur minorité, dans un département inconnu et sans assistance sociale est d'une violence extrême.

Il faut enfin rappeler que les mineurs ont le droit de demander l'asile. Ce droit est inaliénable. Mais, en pratique, de multiples barrières rendent les démarches extrêmement difficiles pour des mineurs non placés à l'ASE et qui souhaiteraient obtenir l'asile en France. Ces adolescents sont en effet privés des conditions matérielles offertes aux demandeurs d'asile adultes. En région parisienne, aucun dispositif n'est prévu pour enregistrer les demandes d'asile des adolescents se situant dans la zone grise des « ni mineurs ni majeurs ».

Recommandations

A l'État français

- Veiller au respect en toute circonstance des engagements internationaux en matière de droits de l'enfant et de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- Veiller à ce que tous les jeunes se déclarant mineurs soient protégés dès leur entrée sur le territoire français et accompagnés dans leur procédure jusqu'à épuisement des voies de recours judiciaires.

Au Gouvernement, à l'Assemblée nationale et au Sénat

- Étendre la protection universelle maladie à tous, sans distinction de nationalité ou de statut administratif ;
- Améliorer la reconnaissance des actes d'état civil étrangers et les procédures de reconstitution de l'état civil des mineurs non accompagnés ;
- Interdire le recours aux examens d'âge osseux (déjà abandonnés par d'autres pays européens comme le Royaume-Uni).

Aux Conseils départementaux et aux services de l'Aide sociale à l'enfance

- Garantir à toute personne se déclarant mineure non accompagnée un temps de répit préalable à l'évaluation avec un hébergement doublé d'un accompagnement médical, psychologique et social ;
- Réaliser un bilan médical, des vaccinations et des dépistages dès la présentation des mineurs non accompagnés devant les services de l'État ou du département ;
- Refuser le fichage biométrique des mineurs non accompagnés sollicitant la protection des départements ;
- Notifier par écrit dans des délais courts et de manière motivée les décisions de refus de prise en charge à l'Aide sociale à l'enfance par les départements ;
- Ne pas remettre en cause les décisions de placement à l'Aide sociale à l'enfance émanant d'autres départements suite à la répartition nationale.

Au ministère des Solidarités et de la Santé, à la Haute autorité de santé, aux Agences régionales de santé

- Garantir l'uniformisation et l'effectivité des prises en charge des jeunes étrangers isolés ;
- Offrir des orientations adaptées et accessibles dès lors qu'un problème de santé est diagnostiqué en favorisant la continuité du parcours de soins (notamment en élaborant des fiches de liaison entre les plateformes d'évaluation sociale et les hôpitaux) et garantir l'hébergement des mineurs non accompagnés à leur sortie de l'hôpital ;
- Rendre effective la domiciliation des mineurs non accompagnés, indépendamment de leur prise en charge à l'Aide sociale à l'enfance ;
- Former les professionnels qui travaillent dans les lieux de soins à la prise en charge des mineurs non accompagnés.

Recommandations

Au tribunal pour enfants

- Veiller à ce que les jeunes étrangers isolés aient un accès effectif à la justice, et ne pas subordonner l'accès au juge à la présentation de documents d'identité ;
- Garantir l'accès au juge, l'assistance effective d'un avocat et la présence d'un interprète pendant les audiences ;
- Raccourcir les délais d'obtention d'une audience devant le juge des enfants en prenant en compte l'état de vulnérabilité des mineurs non accompagnés.

Aux préfetures, à l'Office français de l'immigration et de l'intégration, à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides

- Garantir le droit de tout mineur, même non pris en charge à l'Aide sociale à l'enfance, de déposer une demande d'asile en tant que mineur ;
- Garantir l'hébergement et un accueil digne de tout demandeur d'asile se déclarant mineur non accompagné ;
- Garantir la désignation d'un administrateur ad hoc sans délai pour tout mineur non accompagné souhaitant déposer une demande d'asile.

LA SANTÉ DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS



Les jeunes isolés étrangers pris en charge par les équipes de Médecins Sans Frontières (MSF) sont confrontés à de multiples risques affectant gravement leur état de santé tant physique que mental : conditions de vie insalubres, précarité, promiscuité, isolement, risques d'addictions, risques d'être victimes de réseaux de traite.

L'accès aux soins est pour eux un véritable défi : ni mineurs, ni majeurs, leur prise en charge est souvent partielle et discontinue et les démarches pouvant leur permettre de bénéficier d'une protection sociale sont très lourdes. Pourtant, la France a l'obligation de garantir l'accès aux soins et à une protection pour tous les mineurs sur son territoire⁴.

1. Des pathologies psychiques et physiques qui reflètent la violence des parcours migratoires

Parmi 389 jeunes interrogés par le pôle infirmier du Centre de Pantin en 2018, 338 d'entre eux, soit 87 %, ont déclaré avoir subi des violences, tortures ou maltraitements. Les violences ont été subies dans leur pays d'origine pour 62 % d'entre eux, au cours de leur parcours migratoire pour 88 % et à leur arrivée en France pour 24 %.

4. En effet, la France a ratifié la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, qui leur garantit l'accès aux soins, et qui, dans son article 24, stipule : « Le droit de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux » et dans son article 26 « Le droit de bénéficier de la sécurité sociale ».

Ces données ont pu être affinées et complétées en étudiant plus particulièrement les situations vécues par les patients du pôle santé mentale (en tout, 122 patients)⁵. Ces derniers ont relaté aux psychologues avoir été victimes de violence au cours de trois périodes distinctes : tout d'abord dans leur pays d'origine, puis sur le parcours migratoire et enfin en France. Ces violences (ou maltraitements) ont des effets majeurs sur leur état de santé une fois en France.

a. Des situations de rupture et de violences dans les pays d'origine

De très nombreux jeunes mentionnent, lors des consultations en santé mentale, un ou plusieurs événements majeurs dans leur existence qui ont créé des difficultés telles qu'ils n'ont pu poursuivre leur vie dans leur pays d'origine et ont dû prendre la route de l'exil. La plupart des jeunes ayant quitté leur pays d'origine l'ont fait pour de multiples raisons.

La moitié des jeunes (61) témoignent d'une enfance au cours de laquelle ils ont connu une rupture majeure déviant le cours de leur existence, notamment la disparition d'un parent.

Plus de **50%**
des jeunes ayant un
suivi psychologique
font état de difficultés
d'ordre familial



Je suis né dans le petit village de Zélé, à côté de Man, en Côte d'Ivoire en 2002. Mon père avait 3 femmes ; il était cultivateur. Du vivant de mon père, ma vie était agréable. J'allais à l'école. A la mort de mon père, les choses se sont compliquées. Mon oncle, le frère de mon père, est venu s'installer à la maison et a vécu sur l'héritage de mon père. La seconde femme de mon père a accusé ma mère de l'avoir empoisonnée. Mon oncle frappait ma mère. Il a refusé de continuer à me payer l'école et j'ai dû arrêter d'y aller - j'avais 12 ans. Finalement, ma mère a décidé de s'enfuir et nous sommes partis.

**Témoignage de Ahmed⁶
sur son départ de Côte d'Ivoire**
(Centre de Pantin, janvier 2019)



© Augustin Le Gall

5. Les 122 patients suivis par le pôle santé mentale du Centre MSF, entre le 5 décembre 2017 et le 31 décembre 2018, ne font pas tous partie de la cohorte de 389 jeunes interrogés au pôle infirmier.
6. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes.



Je suis originaire du Sud-Ouest du Cameroun. Mon père, qui est Beti⁸, était dans l'armée, chef des gardes basé à Kumba. Il a été tué car il était un opposant au pouvoir de Yaoundé, de la minorité anglophone du pays⁹. Je ne vivais pas avec lui mais avec ma sœur et son mari à Douala. Ma mère est encore en vie – elle est Boulou¹⁰ – mais je ne sais pas où elle est ; c'est une histoire très longue que je n'ai pas envie de raconter. Lorsque le mari de ma sœur est mort, j'ai dû quitter Douala et suis allé à Bamenda vivre avec mon grand-frère et ma petite sœur. J'ai dû arrêter l'école – j'étais alors en 4^e.

Mais le 1^{er} janvier 2017, mon grand-frère, qui est un opposant au régime, m'a demandé de partir. A Bamenda, cela tirait dans tous les sens. Mon frère m'a dit que son groupe de rebelles voulait donner des armes aux enfants, et même aux filles. C'était devenu très dangereux. Il m'a dit que je devais quitter le pays. Je lui ai demandé : « Je quitte. Je pars où ? ». Il ne m'a pas répondu et nous a confié, ma petite sœur et moi, à Moussa qui nous a emmenés au Nigeria.

**Témoignage de Mark⁷
sur son départ du Cameroun**
(Centre de Pantin, août 2018)

25%
des jeunes
suivis par les
psychologues
en 2018
viennent d'une
zone de guerre ou
de conflit armé.

33,5%
des jeunes
accompagnés
au Centre de Pantin
expliquent avoir
quitté leur pays
d'origine afin de
pouvoir poursuivre
leur scolarité,
ou dans l'espoir
de pouvoir venir en
aide financièrement
à leur famille.



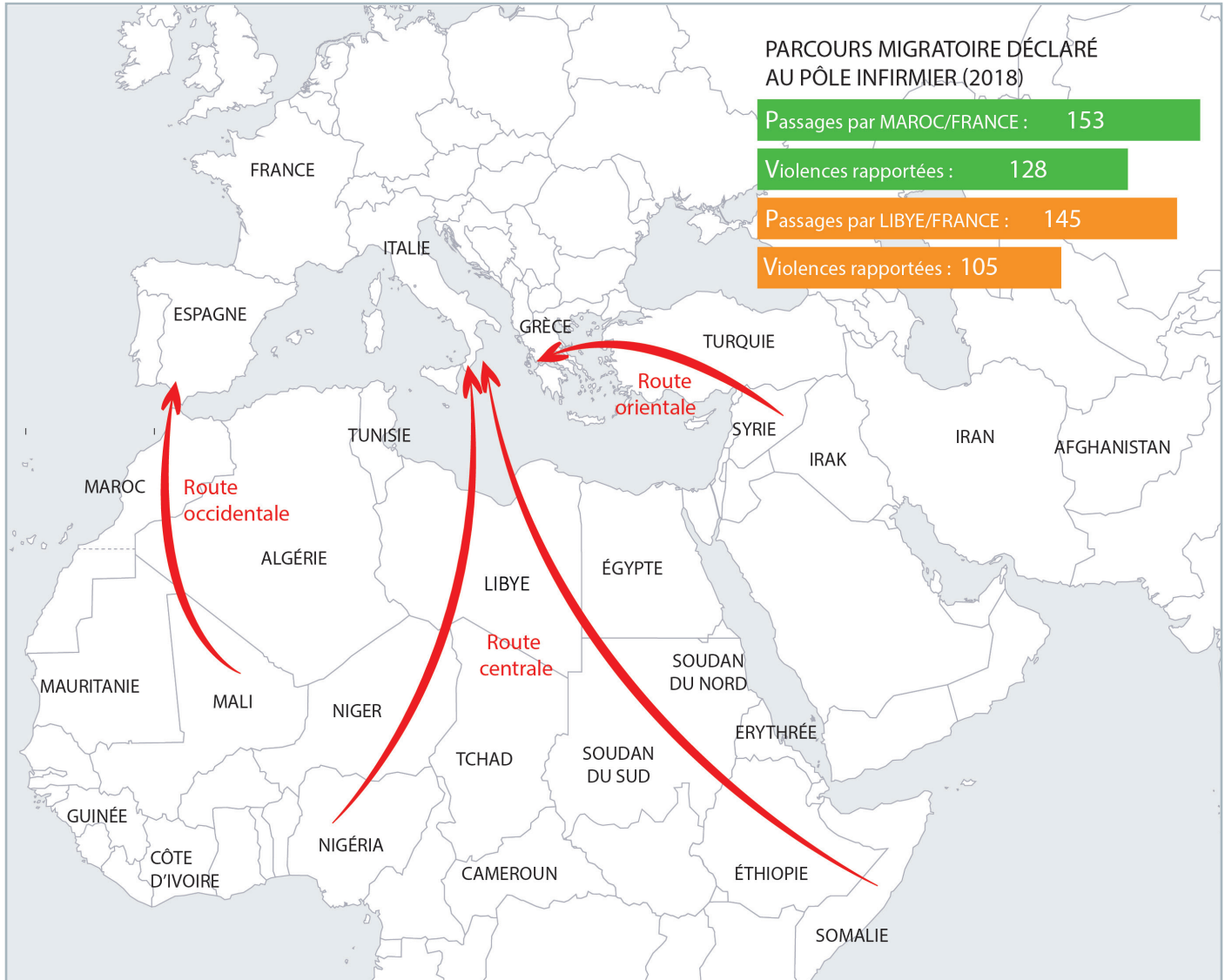
© Augustin Le Gall

7. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes.
8. Groupe ethnique présent au Cameroun.
9. Au Cameroun, une crise a éclaté dans les deux régions anglophones du pays au sud-ouest et au nord-ouest et le pouvoir central incarné par le gouvernement de Paul Biya, président depuis 1982. Réélu en octobre 2018, Paul Biya a entamé son septième mandat. La minorité anglophone revendique l'indépendance de leur République autoproclamée d' « Ambazonie ».
10. Groupe ethnique présent au Cameroun.

b. Des parcours d'une violence inouïe

A ces graves ruptures vécues au pays viennent s'ajouter des violences subies pendant le parcours migratoire.

Parmi les **389 jeunes** interrogés par le pôle infirmier en 2018, ayant emprunté la route migratoire passant par la Libye, **88% ont indiqué avoir subi des violences**. C'est le cas de 69 % des jeunes ayant traversé le Maroc.



Le passage en Libye est d'une violence extrême : près d'un tiers des jeunes suivis par les psychologues ont déclaré y avoir été détenus par les autorités ou avoir été kidnappés par des milices. Des patients ont été témoins de la mort violente d'une personne aimée ou connue dont le corps a été parfois abandonné sans sépulture.

Un tiers des adolescents suivis (41) ont perdu, au cours du trajet, leurs soutiens (membre de leur famille ou proche les accompagnant pendant le trajet) qui ont été emprisonnés, assassinés, ou dont ils ont été séparés au moment d'embarquer pour traverser la Méditerranée.

Deux tiers des jeunes (81) ont pris la mer sur une embarcation de fortune, et 13 % ont vécu un naufrage en mer Méditerranée, une expérience particulièrement traumatisante qui les a confrontés au risque de mort imminente.

Le chaos et les violences subies pendant le parcours empêchent ces jeunes d'entamer le processus du deuil, ce qui les plonge dans une souffrance psychique importante d'autant qu'ils vivent avec le souvenir des violences déjà vécues dans leur pays et sont en situation de rupture.



A Bamenda, j'ai passé la frontière à pied avec ma petite sœur de 13 ans. Nous avons retrouvé Moussa et traversé le Nigeria en passant par Lagos. A la frontière du Nigeria et du Niger, les passeurs t'emmènent à moto et te mettent dans leur ghetto puis te font monter dans des voitures.

Au Niger il y a beaucoup de contrôles mais les policiers te laissent passer si tu payes. A Niamey, nous sommes montés à 27 dans un pick-up. Il y avait beaucoup de nationalités : des Ivoiriens, des Camerounais, des Gambiens... A l'arrivée à Agadez, les gens sont organisés : tu arrives à la gare et là les motos viennent te chercher. Il y avait peut-être 100 motos. La police voit tout mais ils prennent l'argent et te laissent. Les Nigériens nous ont emmenés dans un camp fermé qui est à 20 minutes de la gare. C'est une maison à un étage avec des gens en haut et en bas. Personne ne peut sortir. Ils nous disent que la police n'aime pas voir les immigrés.

Nous y sommes restés une semaine. Un soir - c'est là que les problèmes ont commencé- les Arabes sont venus nous chercher à une heure tardive. Ils connaissent l'heure pour passer et les chemins à prendre dans le désert. Ils nous ont juste donné un bidon d'eau de 5 litres et du tapioca avec du lait en poudre.

C'est là dans le désert que j'ai vu le temple du trafic. Des pick-up remplis d'Ethiopiens et d'Erythréens nous ont rejoints en plein désert. Nous nous sommes retrouvés à 32 pick-up. Nous devons être 700 migrants. Puis nous sommes repartis par groupes de 5 pick-up. Mais, après 5 jours de route, un matin à 10 heures, nous avons été attaqués par des bandits. L'attaque a duré 2 ou 3 heures. Ils ont commencé à tirer et j'ai dit à ma sœur : « Viens te coucher. Entre dans la grotte ». Mon ami lui a dit de passer par l'autre côté. C'est là qu'une balle l'a touchée à la côte. On voulait l'emmener à l'hôpital mais on ne pouvait pas. Et le poison de la balle l'a tuée. En tout, 7 ou 8 personnes sont mortes au cours de l'attaque. Là-bas, personne ne t'aide.





Dès le départ des bandits, les chauffeurs nous ont juste dit : « Haya, haya... » (vite, vite). Nous n'avons même pas eu le temps d'enterrer tous les corps. Moi, j'avais un drap dans mon sac. Je l'ai mis autour du corps de ma sœur et je l'ai enterrée. Quand j'ai perdu ma petite sœur, j'ai perdu la tête. Je voulais juste rentrer chez moi.

Nous avons continué à rouler dans le désert. De jour seulement. Le soir, ils garaient les voitures pour ne pas être repérés. Le voyage a duré longtemps. Ils échangeaient entre passeurs avec leur téléphone Thuraya. Nous n'avions plus rien à boire, ni à manger. Lorsqu'on n'a plus d'eau un ami m'a montré comment faire : tu fais pipi dans le bidon et tu bois.

Au bout de quelques jours, nous sommes arrivés à la frontière avec la Libye. Nous nous sommes d'abord arrêtés à Gatroun. Là-bas, nous nous sommes reposés, lavés et nous avons pu nous changer. Ils nous ont ensuite emmenés à Sebha. C'est là qu'est leur base. Quand tu arrives à Sebha, le commandant nous a enregistrés en nous demandant notre nom et notre prénom. Et nous a dit : « Vous avez été vendus par Moussa. Vous devez appeler vos familles pour qu'on vous libère. Et après vous partirez en France ». Mais moi je n'avais personne à appeler. J'ai été torturé de toutes les manières : ils te tapent avec des tuyaux, avec des boudins, ils te lancent des parpaings sur la poitrine. Ils m'ont arraché une dent avec une pince Monseigneur – j'ai alors tellement saigné que ma tête est devenue énorme. Les femmes, ils commençaient à les violer devant nous. Même les petites filles et ils frappaient leurs mamans lorsqu'elles voulaient les aider.

Je ne pouvais pas payer et j'ai été vendu plusieurs fois. D'abord à un Ghanéen qui travaille avec les Arabes et qui m'a demandé 700 000 francs CFA pour me libérer et m'envoyer en France. J'ai ensuite été revendu, toujours à Sebha à un Libyen qui m'a demandé 200 000 francs CFA. C'était la plus terrible des prisons. Nous étions peut-être 2000 personnes dans une cour. L'un des gardes, lorsqu'il avait fumé, venait et nous frappait. Il pouvait même te frapper à mort en te cognant contre le mur. Nous ne pouvions pas nous enfuir car il n'y avait pas de toit mais ils avaient placé des fils à haute tension au-dessus de la cour qui te grillaient si tu les touchais. La nuit, nous ne réussissions pas à dormir : nous n'avions pas assez de place pour nous étendre et devions rester assis. Pour manger, par groupe de 15, on se préparait des tomates en boîtes qu'on mélangeait à des cubes Maggi avec du sel. Chaque jour des gens mouraient. De faim ou à cause des tortures...

J'ai ensuite été vendu une troisième fois et emmené à Zawiya.

A Tripoli, j'ai été vendu une quatrième fois. C'est là que j'ai réussi à m'enfuir (...).

Je n'aime pas reparler de tout ça, revenir sur le passé.

Suite du témoignage de Mark relatant sa traversée de la Libye

(Centre de Pantin, août 2018)



J'ai 16 ans, je suis né à Conakry, en Guinée. (...)

Nous sommes arrivés, mon cousin et moi, au Maroc, dans une ville. J'étais soulagé car le désert, c'était fini. L'endroit était beau. Il y avait beaucoup de Blancs. Mon cousin m'a alors dit : « Il y a beaucoup de choses que je dois te dire mais je te parlerai demain ». Il a demandé à un Marocain : « Où est la forêt où habitent les Noirs ? ». Il lui a indiqué un chemin. On a marché le long de la route pendant deux jours. C'était loin. Je n'avais plus confiance en lui. Nous sommes arrivés à la forêt de Bolingo. C'était une vraie forêt avec trop de gens : des Ivoiriens, des Maliens, des Congolais, des Guinéens, des femmes, des enfants... Là-bas, on a mangé et dormi.

Le lendemain de notre arrivée, j'ai demandé à mon cousin : « quand repart-on ? ». L'un des hommes m'a dit : « Mais ton cousin ne t'a rien dit ? Ici c'est une forêt où habitent les gens qui veulent aller en Europe, aller dans la mer ». Je ne savais pas ce que c'était l'Europe. Je ne savais pas qu'il y avait la mer entre l'Europe et l'Afrique. La mer, j'avais juste appris à l'école qu'il y avait des requins, et beaucoup de poissons dangereux. J'avais peur et j'étais fâché contre mon cousin.

On est restés dans la forêt. La nuit, il y a toutes sortes de cris. Il n'y avait rien à manger. Les gens se nourrissaient dans les poubelles. Je ne parlais plus à mon cousin. La forêt est contrôlée par le président, un Ivoirien dont ne connaît pas le nom et qu'on appelle « Prési ». Quand tu arrives, tu dois lui déposer de l'argent. Beaucoup de gens l'entourent. Il a des amis marocains, il travaille avec un réseau. Toutes les femmes du camp sont ses femmes. Si on ne respecte pas les règles, on a des sanctions : ramasser les feuilles, couper du bois, aller chercher très loin de l'eau à un robinet... La nuit, à 4 heures du matin, il faut parfois partir se réfugier dans la montagne car les policiers marocains viennent au camp, cassent tout et brûlent nos affaires. On a peur des policiers. Un jour, j'ai vu un policier casser le pied d'un Noir et il l'a laissé là. J'ai vu des gens mourir de faim, de maladie... Une fois j'ai vu des gens avec des gilets verts et une voiture avec écrit « Croix Rouge » mais ils ne sont pas revenus. Mes amis m'encourageaient et me disaient : « Tu n'as plus qu'un seul pays à traverser » ; « Tu iras à l'école en Europe ». Mais, moi je voulais retourner chez moi à Conakry.



Une nuit, mon cousin m'a réveillé et m'a dit que le « Prési » voulait me voir. Tout le monde était en rang. Nous étions plus de cent. Nous avons dû monter dans un fourgon debout serrés comme des sardines. On a roulé 3 ou 4 heures. On nous a laissés dans une maison dans un village sans eau, sans nourriture deux jours et deux nuits. Le fourgon est revenu et nous a amenés à la mer. J'avais peur, je ne voulais pas rentrer dans le zodiac mais on nous jetait dedans et les Marocains nous empêchaient de nous échapper en nous menaçant avec des grands couteaux. On a navigué jusqu'au matin. Le matin la police marocaine nous a arrêtés et nous a ramenés.

La police m'a demandé avec qui j'étais venu, j'ai montré mon cousin qui a été convoqué aussi. On est passés devant un juge et ils nous ont emmenés à la prison de Nador, une énorme prison. C'est là que j'ai été séparé de mon cousin. Dans ma cellule il n'y avait que des prisonniers marocains qui étaient là car ils avaient volé, vendu du haschich... Les gardiens entrent et te frappent. La nourriture c'est du pain et de la soupe. Je n'avais plus rien, aucun habit, ils m'avaient tout pris. J'avais juste un slip et je dormais par terre sur le sol. Je suis tombé malade mais je n'ai jamais eu le droit d'aller voir un médecin alors que les Marocains eux y allaient.

Un jour, au bout d'un mois, des policiers sont venus me chercher dans ma cellule, ils ont pris mes empreintes et m'ont renvoyé vers la forêt.



Je suis revenu à Bolingo, gravement malade. J'avais de la fièvre, je vomissais, j'avais des insomnies. Je restais couché. J'avais les traces des coups reçus en prison. Le « Prési » m'a donné des médicaments. Mon projet était de « me retourner » (en Guinée). Une nuit le « Prési » lui-même est venu, il m'a réveillé, m'a pris à côté de lui dans la cabine du fourgon - il ne m'a jamais parlé d'argent. Je savais que le fourgon était plein car j'entendais les gens crier. Nous étions 151. Nous nous sommes arrêtés dans la même maison ; mais là le « Prési » a demandé à manger et à boire. Il nous disait : « cette fois-ci c'est sûr, j'ai dépensé beaucoup d'argent ». On est monté dans un zodiac avec comme capitaine un Sénégalais choisi par le « Prési » car il savait naviguer. Les Marocains nous ont dit : « c'est tout droit ». On a navigué un jour et une nuit. On a accosté à Almeria.

Témoignage de Ismaël¹¹ relatant sa traversée du Maroc
(Centre de Pantin, juillet 2018)

c. Une violence institutionnelle aggravante en France

• Le passage des frontières

La première expérience vécue par les mineurs non accompagnés se présentant en France est celle du passage de la frontière. Ceux qui arrivent en France par la montagne (frontière franco-italienne dite « haute ») sont régulièrement victimes d'abus de la part des forces de police. Nombre d'entre eux sont appréhendés et reconduits en Italie.



« Je suis arrivé à Clavière en bus. On est partis à pied. On était quatre. On est arrivés à Montgenèvre en croyant que c'était Briançon. Il était 21h. On est entrés dans le village pour voir si quelqu'un pouvait nous aider. Un villageois sur son balcon nous a vus et, juste après, la police est arrivée. Ils sont arrivés à deux voitures et ont commencé à nous courir après. Ils étaient au moins cinq. Ils criaient « Arrêtez-vous, arrêtez-vous ». Ils avaient des torches. On a cherché à s'enfuir. L'un de nous a réussi à s'échapper. Je suis tombé parce que je ne voyais rien à cause des torches. Ma tête a tapé au sol. Un policier a mis son pied sur moi. Cela m'a fait mal. Je lui ai dit : « Je n'ai rien fait, je n'ai rien volé, pourquoi tu me fais ça ? ». Il m'a demandé pourquoi on venait en France et il m'a dit qu'on avait trahi notre pays. Un policier m'a demandé ma nationalité, mon âge. J'ai dit que j'avais 16 ans. Ils ont dit que je n'étais pas mineur et ont changé ma date de naissance. Le policier a signé le document à ma place. J'ai dit : « Je veux rester en France, je veux aller à l'école pour pouvoir me prendre en charge ». Mais ils ne voulaient rien comprendre. Ils ont dit qu'on ne pouvait pas rester en France et ils nous ont ramenés à Clavière dans une voiture blanche : « Voilà la route, quittez la France ».

**Témoignage de Youssuf¹²
sur son refoulement à Clavière,
le 12 octobre 2018, vers 23h30**



12. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes.

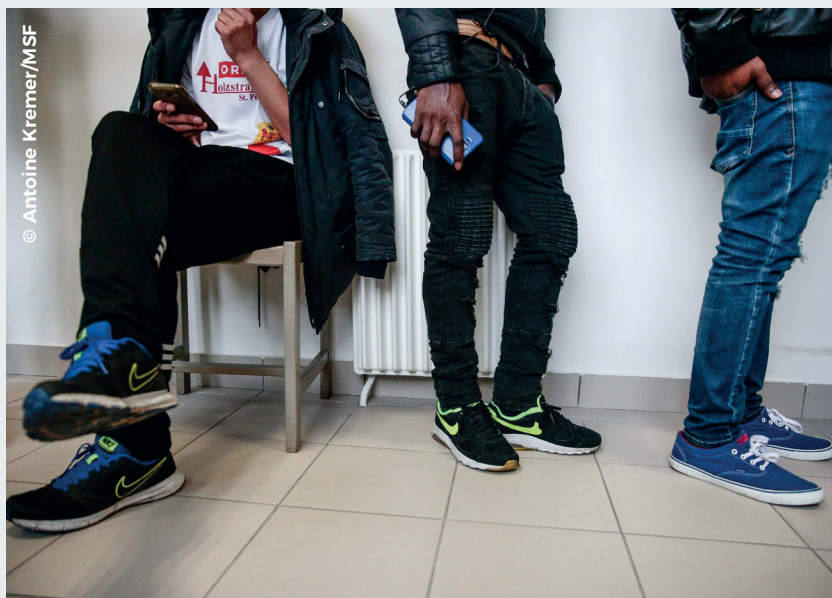
• Arrivés en France, une vie d'errance

Après cette épreuve du franchissement de la frontière, les mineurs font face à de nouvelles difficultés car ils n'obtiennent pas la protection et la sécurité auxquelles ils aspirent. Ils se retrouvent soudain confrontés à une culture étrangère, dans un pays dont souvent ils ne parlent pas la langue. Leur statut d'étranger et leur isolement augmentent leur précarité.

Lors de leur premier rendez-vous au Centre MSF de Pantin, 51 % des jeunes vivent à la rue. Un tiers des jeunes affirment avoir des difficultés pour se nourrir, et près de la moitié dit n'avoir aucun soutien, ni matériel ni moral.

Les jeunes souffrent aussi fortement des politiques de non-accueil menées par les institutions : leur parole est très fréquemment remise en cause – lors des entretiens d'évaluation, ils sont soupçonnés de mentir sur leur récit, voire sur leur identité. 67 % des jeunes évalués en Ile-de-France se sont vu reprocher l'incohérence de leur récit, considéré comme mensonger.

Ces longues phases d'incertitude, doublées de la peur de mener une vie dans une clandestinité contrainte, créent des situations de détresse profonde chez ces jeunes qui vivent sans abri, sans soutien, et qui ne voient aucune issue à leur situation.



© Antoine Kremer/MSF

« J'ai voulu aller quelque part... (silence). Alors j'ai pris la ligne 7 jusqu'au bout, puis la ligne 4 jusqu'au bout et plusieurs lignes comme ça. Pour passer la journée et pour avoir chaud. »

« Je ne vais pas au cours de français parce que la nuit je vais à gare du Nord mais je ne dors pas parce que j'ai trop froid et trop peur. Alors je marche et je m'endors vers 6 heures. Et après, je suis trop fatigué pour aller en cours. »

« Quelquefois à gare du Nord, la police met tout le monde dehors, même quand il neige »

« J'ai voulu aller dormir à gare du Nord, mais il y a des personnes qui boivent de l'alcool ou qui prennent de la drogue. Alors j'ai peur de rester là-bas, c'est pour cela que je dors à République, près du canal. »

**Témoignages d'adolescents
accompagnés par le pôle social du
centre MSF de Pantin**



© Augustin Le Gall



© Augustin Le Gall



« J'ai accompagné Ali¹⁴, un jeune patient pakistanais né en 2002 au passé douloureux. Après la mort de sa mère, son père l'a délaissé et n'a pas été en capacité de le protéger de la violence de sa nouvelle femme. Une situation vécue par Ali comme un deuxième abandon. Ali est recueilli par sa grand-mère qui ne peut le garder auprès d'elle, et organise son départ vers l'étranger, décision qu'Ali affirme ne pas avoir comprise. Il arrive après un voyage long et périlleux qui l'a fortement angoissé, notamment lorsqu'il a été confronté à des situations dans lesquelles il a craint pour sa vie.

En France, Ali est reconnu mineur et, par le jeu de la répartition nationale, il est envoyé dans un département qui remet en cause cette première évaluation. Ali se retrouve à la rue après avoir été pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. Cette situation fait écho de façon très douloureuse aux ruptures qui ont marqué sa vie depuis la disparition de sa mère et le plonge à nouveau dans une situation de grande fragilité. L'état de précarité dans lequel il est lui rappelle constamment que tout peut s'effondrer à nouveau.

En consultation, Ali exprime a posteriori des idées suicidaires lorsqu'il revient sur certaines périodes de sa vie. Au fil des séances, Ali ne parvient à contenir ses angoisses que grâce à l'équilibre trouvé à l'hôtel Passerelle¹⁵. Mais ce filet de sécurité n'est pas suffisant. Lors d'une consultation, Ali, suspendu à la décision du juge sans qu'aucune date ne puisse lui être communiquée, s'imagine mort devant le juge. Débordé par l'angoisse, nous lui parlons d'hospitalisation et il accepte. Ali est orienté vers le centre psychiatrique d'orientation et d'accueil (CPOA). »

Témoignage de Mélanie, responsable du pôle santé mentale du Centre de Pantin, au sujet d'un patient poussé à bout par les remises en cause de l'administration

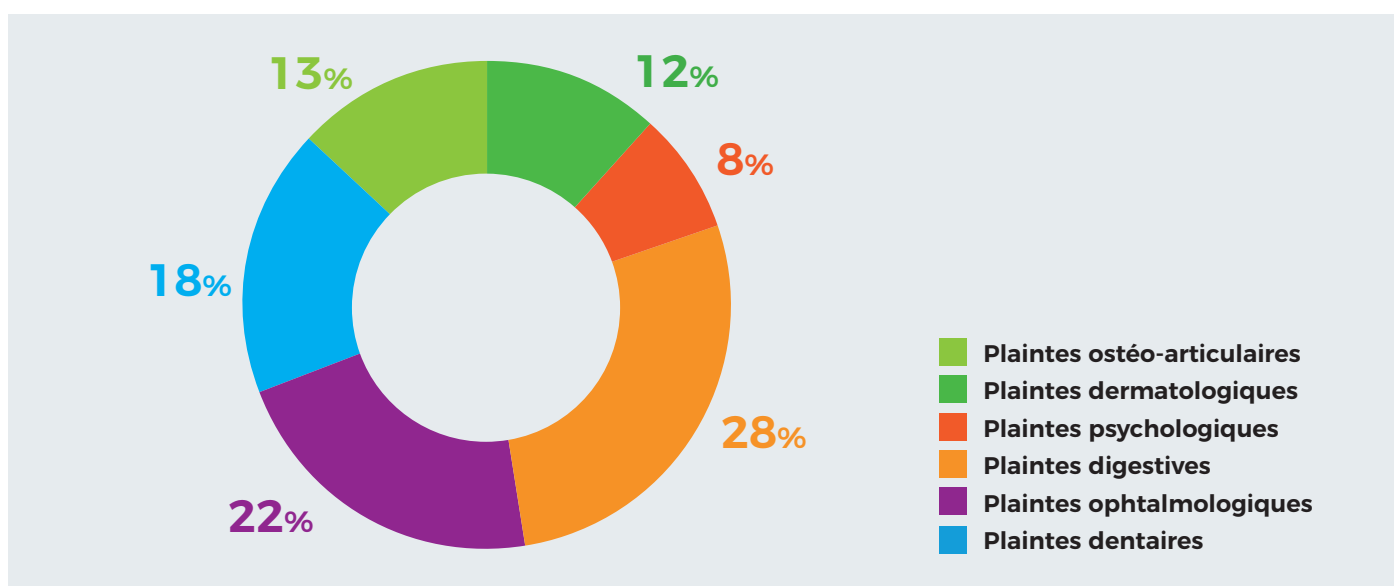
14. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes.
15. Programme d'hébergement de MSF. Cf. annexe.

d. État de santé et vulnérabilité des jeunes suivis par MSF

Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité.

Les pathologies dont souffrent les adolescents accompagnés au Centre de Pantin sont les mêmes que celles qui sont le plus fréquemment détectées lors des cliniques mobiles médicales de MSF¹⁶ auprès des migrants adultes à la rue. Ces pathologies ne sont pas toutes graves, mais elles nécessitent une prise en charge rapide. Or pour ces jeunes, l'accès aux soins primaires en France est extrêmement difficile.

**Principales plaintes exprimées
lors de la 1ère consultation au pôle infirmier du centre de Pantin
(431 jeunes sur la période déc 2017 - déc 2018)**



Parmi les jeunes suivis par les psychologues du Centre de Pantin, 34 % souffrent de syndromes psychotraumatiques, qu'il convient de traiter rapidement afin d'éviter qu'ils ne s'installent durablement. La prise en charge des jeunes patients isolés étrangers est complexe car elle doit prendre en compte l'état de précarité extrême dans lequel ils se trouvent. Elle est parfois impossible lorsqu'ils ne sont pas admis à l'Aide sociale à l'enfance (ASE).

Or, les mineurs non accompagnés, suivis par MSF, souffrent très fréquemment de troubles de l'ajustement¹⁷ qui les plongent dans une profonde détresse psychique, que la violence institutionnelle et sociale à laquelle ils sont confrontés aggrave.

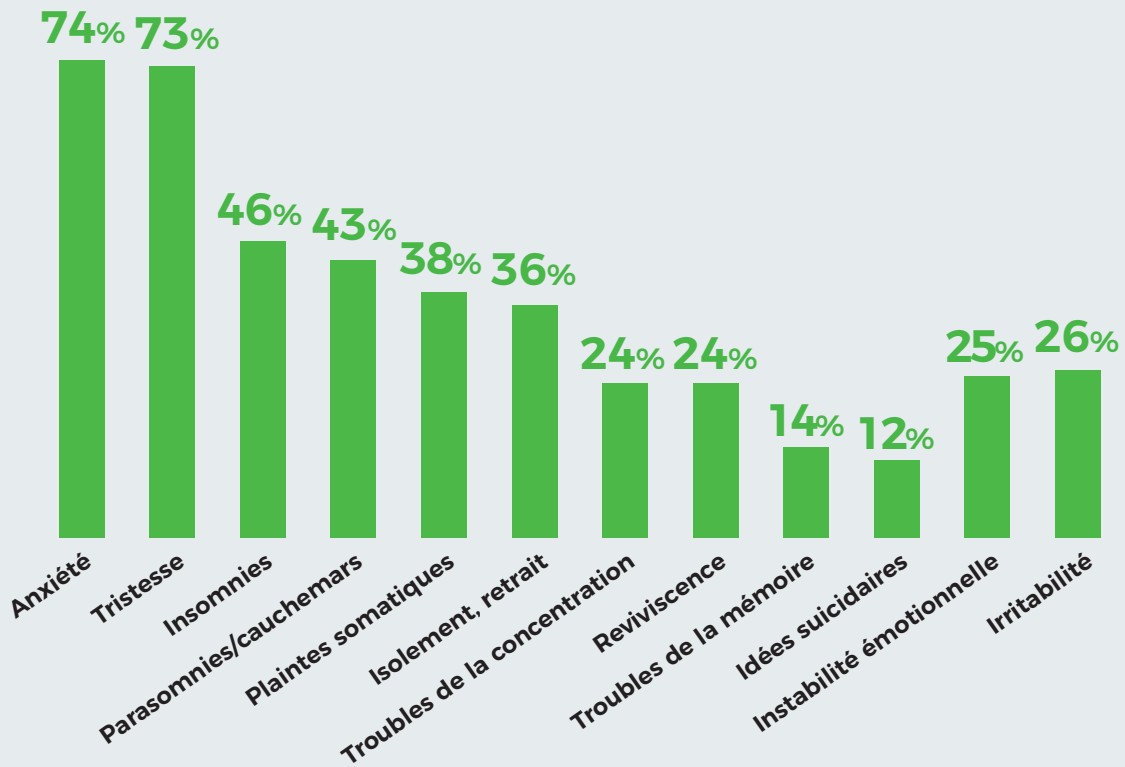
Les mineurs isolés sont plus fortement enclins à développer des troubles psychiques. Leur jeune âge augmente leur vulnérabilité. Laisser ces jeunes sans accès aux soins psychiques accentue le risque qu'ils développent des troubles qui vont non seulement conditionner leurs existences individuelles mais aussi avoir un impact sur leur intégration dans la collectivité.

Les psychologues de MSF ont constaté que les jeunes sont en demande d'un suivi psychologique et/ou psychiatrique même lorsqu'ils sont à la rue mais que ce suivi doit s'inscrire dans le cadre d'une prise en charge pluridisciplinaire : **la dimension psychique doit être prise en compte au même titre que les questions d'ordre social, administratif et somatique.**

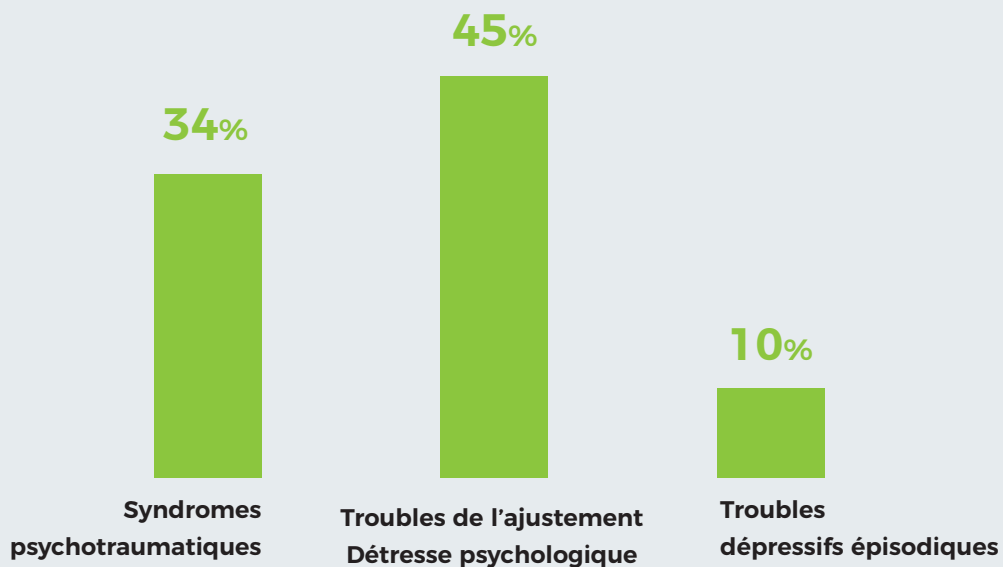
16. Les cliniques mobiles permettent d'offrir des consultations à des publics en état de précarité.

17. Le trouble de l'ajustement est une maladie mentale qui se manifeste face à une situation stressante pouvant affecter la vie active ou émotionnelle et dont les symptômes les plus fréquents sont la tristesse, les crises de pleurs, les pensées suicidaires, les troubles du sommeil, des difficultés de concentration et des comportements violents.

**Symptômes des patients du pôle santé mentale
suivis au Centre de Pantin**
(sur la période déc 2017 - déc 2018)



**Diagnostics en santé mentale
des patients du Centre MSF de Pantin**
(sur la période déc 2017 - déc 2018)



2. L'accès aux soins, un véritable parcours du combattant

Les mineurs non accompagnés qui se présentent au Centre MSF de Pantin bénéficient systématiquement d'un bilan de santé. Si leur état de santé nécessite une prise en charge médicale, ils sont réorientés vers les dispositifs de droit commun.

Comme pour toute personne en France, l'accès aux soins est conditionné à une affiliation à une couverture médicale. S'agissant des mineurs non accompagnés, la question du représentant légal complexifie encore plus la prise en charge.



a. L'absence d'accès aux soins pendant la procédure d'évaluation

La vulnérabilité des jeunes, et en particulier leur état de santé physique et psychique, est rarement prise en compte par les dispositifs d'évaluation de la minorité, alors qu'elle devrait l'être dès la phase d'accueil provisoire d'urgence. C'est aussi ce que préconise l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services médicaux et médico-sociaux (Anesm) dans son rapport de décembre 2017¹⁸ qui appelle à « la mise en œuvre des premiers soins dès l'accueil provisoire d'urgence des personnes se déclarant MNA (mineurs non accompagnés) ».

Certains jeunes évalués à Paris nous ont confié avoir demandé, au moment de leur évaluation sociale au Dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers (Demie), à voir un personnel infirmier. Selon plusieurs témoignages, il leur aurait été indiqué que l'infirmière ne pourrait les recevoir que si leur évaluation confirmait leur minorité. L'accès à du personnel soignant au Demie semble donc limité aux jeunes reconnus mineurs.

A défaut de pouvoir bénéficier d'une consultation avec des infirmiers au sein des centres d'évaluation, un questionnaire devrait a minima être établi afin que les évaluateurs puissent déceler chez les mineurs qu'ils reçoivent un problème éventuel de santé et les orienter, en cas d'urgence, vers un hôpital parisien dans le cadre de partenariats existants. A l'Assistance publique des hôpitaux de Paris (APHP), les personnes en charge de ce type de questions sont favorables à ce que des ponts soient établis entre les plateformes d'évaluation et les hôpitaux. L'élaboration de fiches de liaison permettrait de faciliter la prise en charge.

18. L'accompagnement des mineurs non accompagnés dits « Mineurs isolés étrangers », Anesm, 2017, p 20.

b. Des jeunes privés de protection médicale

MSF demande l'accès à la protection maladie universelle (PUMa) pour tous. Les étrangers en situation irrégulière doivent bénéficier de la même prise en charge que les autres et nous sommes favorables à la suppression des régimes de protection spécifiques (tels que l'aide médicale d'État, (AME) et le rattachement de tous à la PUMa.

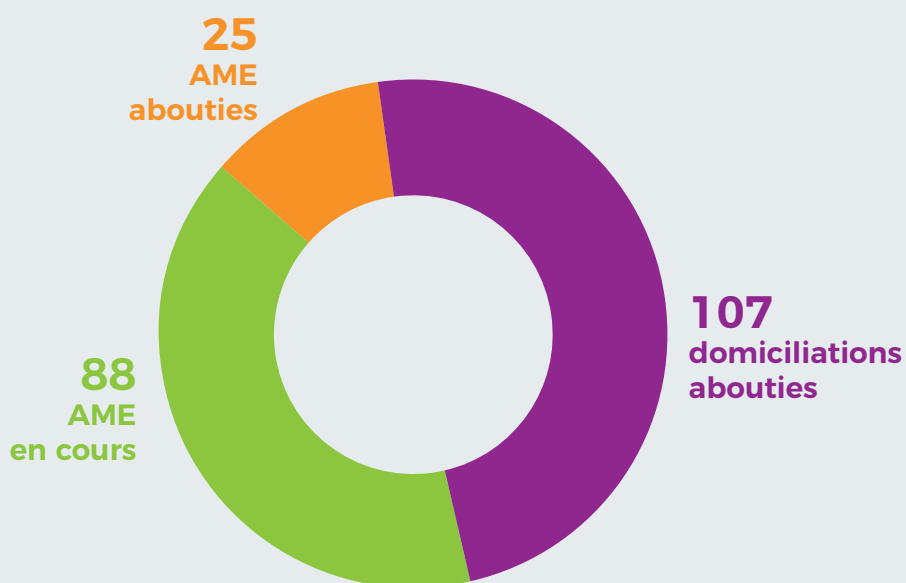
Aujourd'hui, seuls les mineurs non accompagnés placés à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) ont accès à la PUMa. Pour les jeunes qui ne sont pas reconnus mineurs à l'issue de leur évaluation et qui, par conséquent, ne sont pas pris en charge par l'ASE, la seule voie d'accès aux soins est d'être affilié à l'AME, réservée aux adultes étrangers en situation irrégulière. Les mineurs non reconnus sont donc considérés comme des étrangers adultes, en situation irrégulière. Or, les mineurs non accompagnés suivis au Centre de Pantin ont tous saisi le juge des enfants afin de faire reconnaître leur minorité : **leur refuser la PUMa revient à nier la présomption de minorité dont ils doivent bénéficier en attendant une décision définitive du juge des enfants.**

Non seulement cette protection médicale particulière n'est pas adaptée aux jeunes étrangers isolés, mais il est très difficile en pratique pour eux d'en bénéficier. Alors qu'il faudrait justifier d'une adresse fixe, 51% des mineurs suivis par MSF vivent à la rue au moment de leur première présentation au Centre. Malgré des notes d'information et des instructions de la Direction générale de la santé (DGS)¹⁹, qui visent à généraliser la domiciliation des jeunes étrangers isolés, cette dernière reste limitée et nécessite un rappel systématique des textes de référence auprès des organismes agréés.

Au cours du premier semestre 2018, les équipes MSF ont cherché inlassablement à obtenir des accords de domiciliation. Mais cela n'a pas toujours été possible dans la mesure où les organismes habilités n'ont pas une capacité suffisante pour domicilier tous les jeunes accompagnés par MSF. Nous avons dû faire le choix de n'orienter vers ces organismes de domiciliation que les mineurs non accompagnés ayant un problème de santé avéré. Il en résulte une situation alarmante : de nombreux adolescents devant être soignés ne peuvent accéder aux soins, car les dispositifs de droit commun prévus pour permettre une affiliation à une protection maladie sont en sous-capacité.

En 2018, seuls
15%
des jeunes suivis
par nos équipes ont
pu être domiciliés et
3,5 %
ont obtenu l'AME.

**Nombre de démarches de domiciliations et d'AME
entreprises au Centre de Pantin**
(sur la période déc 2017 - déc 2018)



19. Instruction N°DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143 du 8 juin 2018 relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants. <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=43755> Note d'information N° DGCS/SD1B/2018/56 du 5 mars 2018 relative à l'instruction du 10 juin 2016 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable. http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2018/03/cir_43202.pdf

c. La difficulté de soigner des mineurs sans représentant légal

Dès lors que les mineurs non accompagnés sont placés à l'ASE, ils ont accès à la PUMa en leur nom propre et n'ont pas à avoir recours au consentement parental pour leurs soins courants de santé. Le cas des mineurs non accompagnés non reconnus mineurs par l'ASE pose un véritable problème aux établissements de soins qui les considèrent comme mineurs, d'autant plus lorsque leur état de minorité est attesté par leurs documents civils. Comment leur prodiguer des soins en l'absence de représentant légal et sans l'autorisation d'un adulte responsable ? Les soignants se réfèrent alors au principe selon lequel tout acte médical pratiqué sur un mineur doit être autorisé par au moins un titulaire de l'autorité parentale. Seules les situations d'urgence permettent d'être dispensé de cette autorisation. En dehors de ces cas d'urgence, les hôpitaux et centres de santé sont placés face à un dilemme quant à la prise en charge de ces jeunes. Ne disposant d'aucune consigne claire, le personnel médical, paramédical et social de chaque lieu de soins est confronté à une situation juridique bancale : comment soigner un jeune « ni mineur ni majeur » ?



En France, ce sont les Agences régionales de santé (ARS) qui ont pour mission la mise en œuvre des politiques de santé de l'État, et notamment l'uniformisation et le caractère effectif des prises en charge. Elles doivent faire en sorte que soit respectée la présomption de minorité des jeunes étrangers isolés qui, se déclarant mineurs, doivent être traités comme tels. De nombreuses recommandations sont en cours d'élaboration et une réflexion est menée au sujet de l'accès aux soins des jeunes étrangers isolés. Malheureusement, ces recommandations n'ont souvent pas de force contraignante et restent lettre morte.

d. Des dispositifs de droit commun saturés

- **Orientation pour dépistage et vaccination vers les centres médico-sociaux parisiens**

Le pôle infirmier du Centre MSF de Pantin oriente vers les centres médico-sociaux (CMS) les jeunes chez lesquels aucun problème de santé n'a été détecté lors de l'examen paramédical²⁰ afin qu'ils soient vaccinés et dépistés.

20. Chaque mineur qui arrive dans le Centre MSF de Pantin accède à un bilan de santé et est orienté, en fonction de l'examen paramédical, vers les dispositifs de droit commun (CMS ou PASS) pour être vacciné et dépisté.

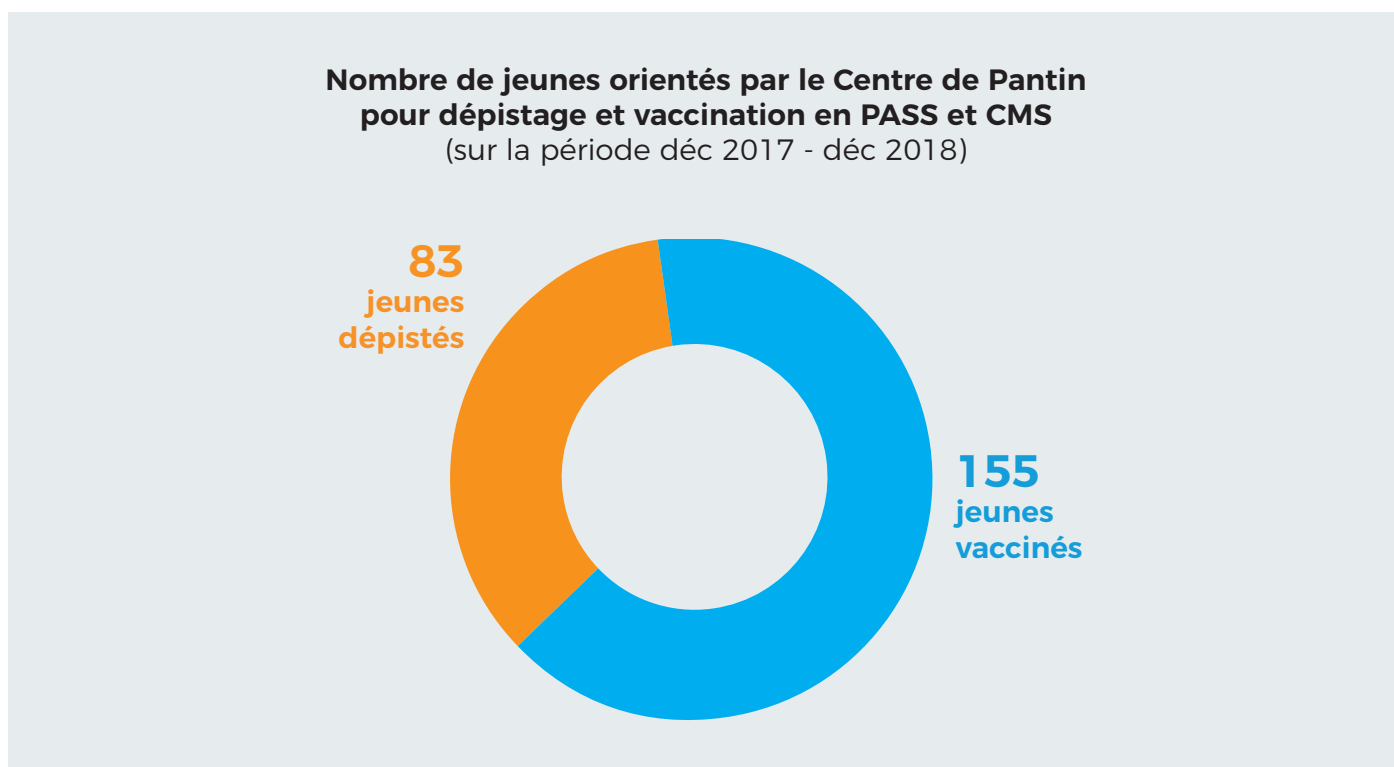
En février 2018, le service Prévention et Dépistages, de la Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) a acté à Paris que les CMS avaient l'autorisation d'accueillir, dans le cadre de leurs permanences de soins, les mineurs non accompagnés en possession d'une notification écrite de refus de prise en charge par l'ASE. A Paris, sur présentation de cette preuve de non reconnaissance de minorité par un département, les jeunes étrangers isolés peuvent être dépistés et vaccinés dans la plupart des CMS sans être accompagnés d'un adulte. Cette solution a permis d'augmenter le nombre de jeunes dépistés et vaccinés.

Une telle solution est spécifique à Paris. Elle n'est, par exemple, pas suivie en Seine-Saint-Denis, département dans lequel les jeunes ne reçoivent pas de courrier de notification de refus de prise en charge.

Il est urgent que les autorités de santé harmonisent les prises en charge afin de permettre à tous les mineurs qui n'ont pas encore été pris en charge à l'ASE d'avoir un accès aux soins.

• Orientation vers les permanences d'accès aux soins de santé parisiennes

Les jeunes souffrant d'un problème de santé détecté lors de l'examen paramédical sont orientés par le pôle infirmier du Centre de Pantin vers les permanences d'accès aux soins de santé (PASS). Le cas échéant, une prise en charge pour le dépistage et la vaccination pourra également être proposée à la PASS.



En règle générale, la prise en charge des adolescents suivis par MSF par les PASS est difficile dès lors que les examens à pratiquer ne peuvent s'effectuer directement dans ce service (parce qu'il s'agirait de consultations spécialisées) ou qu'une pathologie chronique est détectée²¹.

• Orientations vers les hôpitaux et les services de soins spécialisés

Un accompagnement spécifique doit être mis en place pour les adolescents qui souffrent d'une pathologie grave ou chronique. Ainsi, nos équipes paramédicale et sociale œuvrent au quotidien pour obtenir des consultations spécialisées ou des hospitalisations pour les jeunes dans des situations médicales graves.

Depuis l'ouverture du Centre de Pantin, **66 cas médicaux graves** ont été pris en charge. La complexité de prise en charge relève de la nécessité d'accéder à un parcours de soins cohérent et adapté alors même que

21. Instruction N°DGS/SP1/DGOS/SDR4/DSS/SD2/DGCS/2018/143 du 8 juin 2018 relative à la mise en place du parcours de santé des migrants primo-arrivants. <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=43755> Note d'information N° DGCS/SD1B/2018/56 du 5 mars 2018 relative à l'instruction du 10 juin 2016 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable. http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2018/03/cir_43202.pdf

le système de droit commun n'arrive pas à statuer sur les modalités de prise en charge de cette population.

Parmi les pathologies identifiées, un certain nombre sont le résultat de violences ou d'accidents subis sur le parcours migratoire (fractures), d'autres sont des maladies contractées dans le pays d'origine ou au cours du parcours migratoire (virus de l'hépatite B, tuberculose).

Les principales situations médicales complexes suivies au Centre de Pantin

(sur la période déc 2017 - déc 2018)

DÉSIGNATION	TOTAL
Hépatite B	19
En attente d'opérations chirurgicales	10
Sorties d'hospitalisation	6
Traitements psychotropes	6
Toxicomanie	5
Tuberculose	4
VIH/Sida	3

Le système de prise en charge de ces jeunes isolés est vivement critiquable puisqu'il ne permet pas de les sortir de la précarité, ni a fortiori d'assurer leur accès aux soins. Ces adolescents ne sont pas forcément conscients des risques liés à certaines pathologies. Ils doivent pouvoir bénéficier d'un accès rapide aux soins, notamment en raison des traumatismes physiques et psychologiques liés à leur exil ou à leur parcours migratoire.



« J'ai reçu Ibrahim²², un jeune malien, né en 2003. Après l'avoir diagnostiqué épileptique, je l'ai orienté vers une PASS. La PASS a donné à Ibrahim un rendez-vous dans un service spécialisé qui a établi un certificat médical spécifiant que « son état de santé nécessite d'avoir un logement stable ». Or, à son arrivée à l'hôpital, rien n'a été fait pour lui trouver un logement, ou pour signaler sa situation au Parquet. Le service social de l'hôpital a indiqué ne rien pouvoir faire. J'ai dû demander en urgence à l'assistante sociale du Centre MSF d'effectuer les démarches pour qu'Ibrahim puisse bénéficier de l'Aide médicale de l'État (AME) alors que ces démarches auraient dû être effectuées par l'assistante sociale de l'hôpital. Malgré l'état de santé du jeune, les services sociaux de l'hôpital n'ont rien fait pour faciliter l'obtention de l'AME ou pour lui trouver un hébergement dans les dispositifs de droit commun. Ils se sont contentés de solliciter MSF.

Afin de trouver une solution d'hébergement adaptée à l'état d'Ibrahim, nous avons finalement dû contacter directement les services de la Mairie de Paris en charge des solidarités. Constatant la gravité du problème, la mairie a fait le nécessaire afin que le jeune puisse être hébergé. Il a fallu des semaines de pression auprès de différents acteurs pour obtenir l'hébergement d'Ibrahim. S'il n'avait pas été accompagné par MSF ou une autre association, Ibrahim n'aurait tout simplement pas été pris en charge. »

Témoignage de Cécilia, infirmière au Centre de Pantin

22. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes.



« J'ai reçu Boubacar²³, un jeune Malien, né en 2003, et je l'ai orienté vers une PASS, qui l'a placé dans le service spécialisé d'un autre hôpital parisien pour une opération d'un abcès à la cuisse. Boubacar est opéré en décembre 2018 et hospitalisé 3 jours. Son état est stationnaire mais douloureux et il doit recevoir des soins postopératoires trois fois par semaine.

L'assistante sociale de l'hôpital a cherché une solution post-hospitalisation adaptée à son statut de mineur, mais elle n'a pu qu'appeler le 115 en faisant passer l'adolescent pour majeur. Le dispositif de mise à l'abri d'urgence étant complet, Boubacar a pu rester quelques jours de plus à l'hôpital le temps que l'assistante sociale faisait les démarches pour qu'il bénéficie de l'AME.

Début janvier 2019, Boubacar est finalement sorti de l'hôpital. Sans aucune solution d'hébergement. Il a erré dehors toute la nuit et est revenu me voir au Centre MSF le lendemain. Il avait trois ordonnances : l'une à destination d'une infirmière libérale afin de refaire faire son pansement trois fois par semaine, une deuxième comportant les produits à acheter pour le pansement et une dernière pour des médicaments. Comme il n'a pas de couverture médicale, il n'a pas pu se procurer ces produits, ni aller voir une infirmière libérale.

J'ai dû joindre les assistantes sociales de l'hôpital pour que Boubacar puisse avoir accès aux soins postopératoires dont il avait besoin. Le service orthopédique de l'hôpital a accepté de changer une fois ses pansements mais pas lorsqu'il s'est présenté une seconde fois, quelques jours plus tard, se plaignant de douleurs fortes. La raison invoquée par l'assistante sociale du service et la cadre de service serait qu'il devait se faire prodiguer ses soins en ville étant en possession d'une ordonnance. Lorsque j'ai rappelé la cadre de service pour en savoir plus, cette dernière m'a informé que son service avait réalisé un test osseux qui prouverait que Boubacar serait âgé de 23 ans. Ce test aurait été décidé en interne car l'administration hospitalière leur réclamerait la somme de 25 000 euros pour son hospitalisation... Cette décision est incompréhensible.

Quinze jours plus tard, Boubacar a finalement obtenu une ordonnance de placement provisoire de 6 mois. Son cas a été signalé par MSF au Défenseur des droits et à l'Agence régionale de santé d'Ile-de-France. »

Témoignage de Djénéba, infirmière au Centre de Pantin

Pour tous ces mineurs non accompagnés dans un état de santé préoccupant, la question de la prise en charge par les établissements de santé et de leur sortie d'hospitalisation est certes complexe mais doit être guidée par la recherche de leur intérêt supérieur. Des signalements au procureur devraient être systématiquement effectués par les assistantes sociales des hôpitaux pour que chaque mineur « qui connaît des conditions d'existence risquant de compromettre sa santé, sa sécurité, [...] »²⁴ puisse obtenir une prise en charge adaptée.

L'absence de procédure claire et harmonisée concernant la prise en charge médicale des mineurs non accompagnés, le manque de connaissance des démarches possibles par les professionnels qui travaillent dans les lieux de soins ainsi que le défaut de formation de ces derniers pour prendre en charge ce public très spécifique constituent des freins à leur accès aux soins et les met en danger.

Au-delà des difficultés d'accès aux soins, les jeunes pris en charge par MSF constituent un public vulnérable qui devrait bénéficier d'une protection globale : hébergement, nourriture, accès aux droits (pour faire établir leur minorité puis être pris en charge à l'ASE, ou pour accéder à l'asile).

Mais le système est souvent kafkaïen et de nombreux mineurs restent à la rue sans aucune prise en charge par l'État ou les départements, et sans accès aux dispositifs d'urgence réservés aux majeurs.

23. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes.

24. Guide AP-HP «Accueil et accompagnement des Mineurs Non Accompagnés - Points de repères juridiques et recommandations» Décembre 2018

UN SYSTÈME DE PROTECTION DÉFAILLANT



Tant que leur minorité n'est pas reconnue, les jeunes étrangers isolés arrivés en France se heurtent à des portes closes et sont abandonnés dans les limbes d'un système peu protecteur. Les autorités publiques n'apportent pas de réponse à leur détresse.

1. Des procédures d'évaluation disparates et arbitraires

a. Aperçu du contexte national

En principe, le droit français offre une protection à tout mineur en danger en le plaçant à l'Aide sociale à l'enfance (ASE), qui relève de la compétence des départements. Il appartient donc aux départements d'accueillir les jeunes migrants se disant mineurs et isolés et d'organiser leur prise en charge par l'ASE au titre de la protection de l'enfance.

Compétents en matière de protection de l'enfance, les départements ont progressivement mis en place des procédures d'évaluation des jeunes se déclarant mineurs et isolés. Ces évaluations sont le point d'entrée du parcours de tout mineur non accompagné souhaitant s'installer en France. Elles consistent en un ou plusieurs entretiens au cours desquels les jeunes doivent livrer le récit de leur vie et de leur parcours migratoire à des

évaluateurs chargés de contrôler leur minorité et leur isolement. Ces procédures d'évaluation ne sont pas harmonisées sur le territoire national, et les garanties légales qui les accompagnent sont insuffisantes.

Depuis 2013, le taux de prise en charge à l'ASE de mineurs non accompagnés a diminué de manière constante. Il est très difficile d'obtenir des statistiques fiables sur le nombre de jeunes se déclarant mineurs non accompagnés et faisant l'objet d'une évaluation. Les estimations de 2017 étaient de 54 000 jeunes évalués (selon l'Assemblée des départements de France) pour 14 908 pris en charge à l'ASE (selon la Mission mineurs non accompagnés (MMNA) du ministère de la Justice)²⁵.

A travers sa politique de non-accueil, la France viole ses engagements internationaux, et notamment l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant²⁶ selon lequel :

- « 1. 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. (...) »
3. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être.»

b. Une inégalité de traitement géographique

Les évaluations sociales conduites par les départements sont loin de garantir une égalité de traitement aux jeunes se déclarant mineurs non accompagnés.

Un indice flagrant de cette hétérogénéité réside dans la très forte disparité des taux de reconnaissance de minorité par les départements. Selon les données de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) recueillies pour l'année 2016, ces taux varient de **16,6 % à 100 %**²⁷. Sur le territoire français, on observe une corrélation entre les départements ayant les taux de reconnaissance les plus bas et ceux accueillant le plus grand nombre de personnes se disant mineures et non accompagnées.

Face aux difficultés matérielles, financières et organisationnelles qu'engendre l'arrivée d'un nombre important de jeunes se déclarant mineurs non accompagnés, les départements les plus sollicités ont tendance à reconnaître comme mineurs un nombre de plus en plus faible de jeunes. Seuls ces derniers seront confiés à l'ASE²⁸, les autres sont écartés du système de protection au motif qu'ils ne sont pas mineurs.

Les mineurs non accompagnés n'ont donc pas les mêmes chances d'obtenir une protection au titre de l'ASE selon le département dans lequel ils se présentent pour être évalués. Comme le soulignait l'organisation Human Rights Watch dans un rapport publié en juillet 2018²⁹, en se basant sur les données recueillies auprès des mineurs du Centre MSF de Pantin, ces évaluations soumettent les mineurs en besoin de protection à une véritable « loterie ».

c. De nombreux dysfonctionnements constatés

Nos constats sont sans appel : l'hébergement provisoire d'urgence des mineurs est assuré de manière très irrégulière et aléatoire et les garanties procédurales auxquelles ils devraient pouvoir prétendre ne sont pas respectées.

25. Rapport annuel d'activité 2017 Mission Mineurs non accompagnés, 2018, P. 5

26. La Convention relative aux droits de l'enfant a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies le 20 novembre 1989 et signée par la France le 26 janvier 1990. Le Parlement, par une loi du 2 juillet 1990, en a autorisé la ratification qui est intervenue le 7 août 1990. Conformément à l'article 49 de la Convention, celle-ci est entrée en application en France le 6 septembre 1990.

27. Voir l'avis n° 276 de la députée Delphine Bagarry du 12 octobre 2017, présenté au nom de la Commission des lois. <http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/a0276-tll.asp>

28. Sylvie Vella, cheffe de la cellule MNA du ministère de la Justice (Sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation (SDMPJE)), a reconnu lors d'une audition du 21 septembre 2017 diligentée par la députée Delphine Bagarry que « leur évaluation sociale restait disparate dans son organisation et très inégale dans ses méthodes et ses résultats ». Le rapport poursuit en relevant que l'application des règles nationales régissant les procédures d'évaluations « se heurte(nt) au pouvoir discrétionnaire d'appréciation que les textes accordent implicitement au président du conseil départemental, hors hiérarchie judiciaire. La saturation de leur accueil d'urgence conduit certains d'entre eux à éconduire des jeunes migrants en dépit d'un rapport d'évaluation favorable ». Cf section e. Des présidents de conseils départementaux rejettent les demandes estimées excédentaires sans les motiver ou contre l'avis de l'évaluateur de l'avis n°76.

29. Human Rights Watch, "C'est la loterie : Traitement arbitraire des enfants migrants non accompagnés à Paris", Rapport du 4 juillet 2018. <https://www.hrw.org/fr/report/2018/07/04/cest-la-loterie/traitement-arbitraire-des-enfants-migrants-non-accompagnes-paris>

• Des jeunes illégalement laissés à la rue

Un hébergement provisoire d'urgence est prévu par la loi pour une durée de cinq nuits minimum³⁰. Il doit être inconditionnel (c'est-à-dire se fonder sur les allégations de la personne se disant mineure et isolée) et immédiat.

Son coût est pris en charge par l'État. Du fait de la difficulté de nombreux départements à offrir un hébergement provisoire d'urgence aux mineurs non accompagnés pendant leur évaluation, l'État a consenti à augmenter sa participation financière pour mieux venir en aide aux départements et leur permettre d'héberger les jeunes en attente d'évaluation sur une plus longue période³¹.

Cet accueil est essentiel pour permettre aux jeunes d'avoir un peu de répit après un parcours souvent long et violent et avant d'avoir à livrer leur histoire lors de l'évaluation. Par ailleurs, l'évaluation doit normalement tenir compte des commentaires formulés par les salariés du centre d'hébergement d'urgence dans lequel le jeune a été mis à l'abri pour cinq jours.

Malgré cette aide de l'État, les départements ne garantissent pas systématiquement un hébergement provisoire d'urgence aux mineurs non accompagnés. Nos équipes ont pu constater que la plateforme d'évaluation des mineurs isolés étrangers (Pemie) en Seine-Saint-Denis, gérée par la Croix Rouge française, ne met pas à l'abri tous les jeunes se présentant pour une évaluation. De nombreux mineurs sont reçus pour un entretien d'une dizaine de minutes seulement, au terme duquel ils se voient remettre une fiche d'information les invitant à se rendre directement devant le juge des enfants de Bobigny, et leur fixant un rendez-vous pour un entretien d'évaluation deux à trois mois plus tard.

Pendant cette période, les jeunes ne bénéficient pas d'un hébergement provisoire d'urgence. A Paris, de nombreux mineurs non accompagnés ne sont hébergés que pour une nuit (dans des hôtels, voire des gymnases), en attendant la remise le lendemain d'un courrier leur notifiant leur refus de minorité.

Des jeunes accompagnés par nos équipes expliquent n'avoir bénéficié d'aucun hébergement provisoire d'urgence dans le cadre de leur évaluation. Offrir un hébergement spécifique, immédiat et inconditionnel, d'une durée minimale de cinq jours est pourtant une obligation légale vis-à-vis de tout mineur se présentant devant un département pour une évaluation.

Sur **305 mineurs non accompagnés** interrogés explicitement à ce sujet par nos équipes :

41 déclarent
n'avoir jamais
été mis à l'abri
pendant
la procédure
d'évaluation,
soit **13%**

140 affirment
avoir été mis à l'abri
par le département,
soit **45,9 %**,
parfois
seulement pour
une journée

124 jeunes,
soit **40,7 %**,
ne savent pas s'ils ont
été mis à l'abri par le
département ou par des
acteurs associatifs ou des
hébergements solidaires

30. "Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours (...)" (R 221-11 CASF). <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000032773764&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20180319>

31. Ainsi, suite à un accord trouvé le 17 mai 2018 entre l'Etat et les départements, l'Etat, qui ne versait jusque là que 1250 euros par MNA pour compenser le coût de l'évaluation et des 5 nuits de mise à l'abri s'est engagé à augmenter sa participation. Depuis juillet 2018, l'Etat verse une somme forfaitaire de 500 euros par MNA évalué, ainsi que 90 euros par nuit pour les 14 premières nuits d'hébergement provisoire d'urgence, puis 20 euros par nuit de la 15^{ème} à la 23.

32. Article 5 de l'arrêté du 17 novembre 2016 pris en application du décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033420352&categorieLien=id>



Le cas d'Amadou³³ : en attente de son évaluation et à la rue

Amadou, âgé de 16 ans et né au Mali, s'est présenté en novembre 2018 à la Pemie de Bobigny. Après un premier entretien de 10 minutes, il a été convoqué pour une évaluation en février 2019. Amadou a expliqué ne connaître personne et n'avoir nulle part où loger, mais la Pemie ne lui a pas proposé d'hébergement provisoire d'urgence. Amadou s'est alors rendu au tribunal de Bobigny pour y chercher protection et a pu saisir le juge des enfants qui l'a convoqué pour une audience 15 jours après la date de l'entretien fixé à la Pemie. Amadou a une nouvelle fois demandé à être hébergé pendant les 10 semaines qui le séparaient de son évaluation, mais aucun hébergement ne lui a été proposé. Ces faits se sont déroulés en plein hiver.

Les équipes de MSF ont alerté par écrit à de nombreuses reprises les responsables de la Croix-Rouge qui gèrent ce dispositif, les services du département et l'Aide sociale à l'enfance, et ont fait de nombreux signalements au Procureur de la République³⁴. Fin décembre 2018, la plupart des jeunes reçus dans le cadre de leur évaluation à la Pemie étaient toujours laissés sans proposition d'hébergement provisoire.

33. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes

34. Les équipes du Centre MSF de Pantin ont contacté par écrit le personnel du DEMIE près de 90 fois pendant le premier semestre 2018 afin de porter à leur attention des situations inquiétantes de jeunes ne s'étant pas vu notifier le résultat de leur évaluation. 14 signalements ont été faits au Parquet au cours du deuxième semestre 2018.

• Des entretiens expéditifs et sans interprète

Le cadre légal des évaluations de minorité³⁵ est strict et bien établi. Il prévoit qu'il doit s'agir d'une démarche "empreinte de neutralité et de bienveillance", au cours de laquelle les évaluateurs analysent la cohérence des éléments recueillis au cours d'un ou plusieurs entretiens, en demandant, si nécessaire, le concours de professionnels d'autres spécialités (psychologues etc). L'entretien d'évaluation doit être conduit dans une langue comprise par le jeune ou, le cas échéant, avec le recours d'un interprète (article 3). Les professionnels doivent prendre en compte l'intérêt de l'enfant ; ils doivent avoir une formation ou une expérience en matière de connaissance des parcours migratoires, de géopolitique des pays d'origine, de psychologie de l'enfant et de droit des mineurs (article 4).

L'entretien doit porter sur six thèmes *a minima* : l'état civil ; la composition familiale ; la présentation des conditions de vie dans le pays d'origine ; l'exposé des motifs de départ du pays d'origine et la présentation du parcours migratoire jusqu'à l'arrivée en France ; les conditions de vie depuis l'arrivée en France et enfin le projet de la personne (article 6).



© Augustin Le Gall

Parmi les jeunes accompagnés au Centre de Pantin en 2018, 318 adolescents (soit 40 % d'entre eux) relatent avoir fait l'objet d'une évaluation sommaire de moins de 30 minutes (certaines évaluations ne durent que 15 minutes), au terme de laquelle le département a refusé de mettre à l'abri et de prendre en charge le jeune au motif qu'il ne croyait pas en sa minorité. Le nombre de sujets à aborder pendant cette évaluation sociale, leur complexité et leur caractère sensible ne peuvent absolument pas l'être dans des conditions satisfaisantes si le temps imparti est si court.

Les interprètes du Centre nous ont fait part de plusieurs cas de mineurs non accompagnés qui ont dû répondre à un entretien d'évaluation en français ou en anglais, alors que leur niveau de compréhension et d'expression dans ces langues ne leur permettait pas de comprendre les questions posées, ni d'y répondre correctement.

35. Article R 221-11 du Code de l'Action Sociale et des Familles : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000032773764&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20180319> et Arrêté du 17 novembre 2016 pris en application du décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, cf note 25.

Nos équipes signalent systématiquement aux responsables des plateformes d'évaluation ces dysfonctionnements, afin que de nouveaux entretiens soient programmés en présence d'un interprète de la langue que le jeune maîtrise, mais ces demandes sont rarement prises en compte.

• Des refus purs et simples d'évaluation

Plus de 10 % des jeunes accueillis à Pantin affirment avoir fait l'objet d'un refus guichet, ce qui signifie qu'ils n'ont pas eu droit à une évaluation du département dans lequel ils ont cherché protection. Généralement cela se produit lorsque les agents travaillant à l'accueil de ces plateformes d'évaluation estiment que le jeune se disant mineur ne l'est "manifestement pas" ou qu'il s'est soi-disant déjà présenté.

Cette appréciation par les plateformes d'évaluation est totalement subjective et ne repose sur aucun entretien ni aucun examen des documents éventuellement en la possession du jeune.

• Des refus de prise en charge non notifiés par écrit ou non motivés

Les textes sont clairs : la décision du Conseil départemental doit être notifiée et motivée.³⁶

Cette notification par écrit de refus de prise en charge est capitale pour des jeunes qui sinon se retrouvent sans droit d'accès à certains services, essentiels à leur survie, tels que des soins, un hébergement ou de la nourriture qui ne peuvent être octroyés qu'à des adultes³⁷. Les jeunes se déclarant mineurs mais qui ne sont pas pris en charge à l'ASE et n'ont pas de représentant légal, ne peuvent donc pas accéder à ces services, à moins de prouver que le département dans lequel ils ont été évalués a considéré qu'ils étaient majeurs.

Les lettres de notification de refus que doivent remettre les départements sont donc déterminantes car elles conditionnent l'accès de ces jeunes à des services destinés aux adultes.

Pour que les adolescents qui souhaitent se tourner vers le juge des enfants puissent utilement contester les refus de prise en charge, il est également important pour eux que la lettre de notification soit motivée.

Si les textes de loi prévoient bien qu'une décision de refus doit être remise aux jeunes non reconnus mineurs, rien n'est précisé quant au mode de notification ou aux délais. Au premier semestre 2018, le Dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers (Demie) à Paris, comme bien d'autres plateformes départementales d'évaluation, ne remettait pas systématiquement de notifications écrites et motivées au jeune. Nos équipes se sont mobilisées pour obtenir la remise systématique de telles notifications écrites. Entre décembre 2017 et la fin du mois de mai 2018, nous avons adressé 91 signalements écrits aux services de la Croix Rouge française en charge de la gestion du Demie pour les informer de l'absence de notification des décisions de refus de prise en charge par le département.

Les décisions de refus de prise en charge sont désormais notifiées à Paris. Mais nous avons par exemple observé qu'en Seine-Saint-Denis, de nombreux mineurs présumés ne reçoivent aucune notification de refus de prise en charge de la part du dispositif d'évaluation de Bobigny, mais un simple courrier non nominatif appelé "information sur les droits" qui les informe qu'ils peuvent saisir le juge des enfants.

Certains départements remettent au jeune une notification simple sans explicitation de la décision prise. Ainsi dans le **Val de Marne**³⁸, les jeunes ne reçoivent pas de notification de refus de prise en charge du département mais un document du Parquet des mineurs annonçant un non-lieu à assistance éducative, sans aucune motivation. L'impossibilité de connaître les raisons pour lesquelles ils n'ont pas été pris en charge rend difficile pour eux la préparation de leur action devant le juge des enfants.

36. Articles R 221-11 IV. Et R 223-2 du Code de l'action sociale et des familles : « Les décisions d'attribution, de refus d'attribution, de modification de la nature ou des modalités d'attribution d'une prestation doivent être motivées. Leur notification doit mentionner les délais et modalités de mise en œuvre des voies de recours. »

37. Ces services sont aussi ouverts à des mineurs ayant un représentant légal, ce qui n'est pas le cas des mineurs non accompagnés tant qu'ils ne sont pas pris en charge à l'ASE.

38. Nos équipes ont accompagné 14 jeunes ayant fait l'objet d'un refus de prise en charge à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) dans le Val de Marne en 2018.

• La violence des mots et de la remise en cause du récit livré

Dans les départements où de telles notifications de refus de prise en charge existent, elles sont souvent très stéréotypées, et peu détaillées.

DÉPARTEMENT DE PARIS



Direction de l'Action sociale, de l'Enfance et de la Santé
Sous-Direction des Actions Familiales et Éducatives

Prénom NOM : [REDACTED]

Date et lieu de naissance déclarés : [REDACTED]

A remettre en main propre contre récépissé à l'en tête du Département Paris

Paris, [REDACTED] 2018

Monsieur,

Vous vous êtes présenté le 02/01/2018 auprès du dispositif d'évaluation des mineurs isolés étrangers (DEMIE) pour bénéficier d'un entretien d'évaluation de votre minorité et de votre isolement. Cette évaluation permet au Département de Paris de déterminer si vous relevez d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance ou d'autres dispositifs d'accompagnement.

Conformément aux textes règlementairesⁱ, cet entretien d'évaluation de la minorité et de l'isolement a porté sur votre état civil, la composition de votre famille, vos conditions de vie dans votre pays d'origine, les motifs de votre départ et la présentation de votre parcours migratoire, vos conditions de vie depuis votre arrivée en France et votre projet.

Cet entretien a permis de dégager les points suivants :

- Vous avez fait preuve d'un degré d'autonomie et de maturité élevé en décidant seul de quitter votre pays, et en vous déplaçant à plusieurs reprises seul au cours de votre voyage.
- Le récit de votre parcours migratoire est très imprécis. Vous n'êtes pas en mesure d'indiquer ni la date de votre départ du Mali, ni celle de votre arrivée à Paris. Vous ne donnez aucun repère temporel.
- Votre posture et votre comportement lors de l'entretien sont teintés de maturité, et ne correspondent pas à ceux d'un adolescent.

J'ai le regret de vous faire savoir que la conjonction de ces incohérences et imprécisions dans vos déclarations ne permet pas de conclure à votre minorité.

C'est pourquoi, au regard des dispositions légales et règlementairesⁱⁱ il apparaît que vous ne pouvez pas être admis au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance. En revanche, je vous invite à vous tourner vers les dispositifs d'accompagnement pour adultes dont les coordonnées vous seront remises par le DEMIE.

Je vous informe qu'il vous est possible de contester la présente décision dans un délai de deux mois par écrit à compter de la date de remise en main propre de ce document qui vaut notification. Vous pouvez exercer un recours gracieux par écrit auprès du chef de bureau de l'aide sociale à l'enfance de Paris, sis au 4 bis boulevard Diderot 75012 Paris.

Vous avez également la possibilité de saisir le Juge des enfants sur le fondement de l'article 375 et suivants du code civil.

DASES : 94/96, Quai de la Rapée 75012 PARIS
Tél. 01 43 47 74 74 Fax 01 43 47 71 85

TOUTE L'INFO
au 3975* et
sur PARIS.FR

*Prix d'un appel local à partir d'un poste fixe sauf tarif propre à votre opérateur

L'analyse d'un échantillon de **128 notifications de refus** de prise en charge par les départements témoigne de l'arbitraire des décisions qui y sont exposées.

Le vocabulaire administratif utilisé est stéréotypé et déshumanisant. La parole des jeunes est quasi systématiquement mise en doute et les éléments constitutifs de leur état civil contestés.

Cette « culture du soupçon » est vécue comme une violence réelle par les jeunes, dont la parole est ainsi remise en cause.

Ainsi sur un échantillon de 128 lettres :

- **La cohérence du récit est mise en doute dans 67 % des cas.**
- **L'absence de document d'identité ou la mise en doute de ces documents justifie les refus de prise en charge à l'ASE dans 73 % des cas.**

37,5 % des jeunes ne peuvent produire aucun document d'identité et ne sont, de ce fait, pas pris en charge.

Plus d'un quart d'entre eux (26 %) présentent bien des documents, mais ceux-ci sont dépourvus de photos d'identité et donc écartés au motif qu'ils ne sont pas rattachables au jeune.

- **Dans 75 % des cas, le comportement ou la posture du jeune suffit à prouver, selon les évaluateurs, le fait qu'il ne peut être mineur.** Les motifs avancés sont là très variés et souvent peu probants car ils se basent sur des stéréotypes contestables : un jeune est forcément timide, s'exprime mal, etc. Une attitude affirmée, de bonnes capacités d'expression et de raisonnement sont d'emblée des éléments retenus contre les jeunes, censés contredire le fait qu'ils soient mineurs.
- **Dans près de deux tiers des cas (61 % des cas), avoir pris la décision de migrer de façon autonome ou avoir travaillé pendant le parcours migratoire est aussi considéré comme une preuve de majorité.**

d. Les dangers du fichage biométrique des mineurs étrangers

La loi pour « une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie »³⁹, adoptée en septembre 2018, instaure une nouvelle étape dans la procédure d'évaluation de la minorité et de l'isolement des mineurs non accompagnés en permettant la création d'un fichier biométrique dit "d'aide à l'évaluation de minorité". Ce fichier doit permettre aux agents de la préfecture de recueillir des données (y compris les empreintes digitales et photographies) des mineurs non accompagnés⁴⁰.

Cette réforme modifie en profondeur la procédure d'évaluation de minorité et renforce le rôle du préfet de département dans le cadre de cette évaluation. Elle n'était initialement pas à l'ordre du jour de la Loi asile et immigration car ce sujet touche à la protection de l'enfance. Il est regrettable que la question de l'évaluation des mineurs non accompagnés et la création d'un nouveau fichier biométrique aient finalement été glissées dans le texte de cette loi, sans prise en compte du cadre légal de la protection de l'enfance.

Le décret consacre l'idée d'un « contrôle d'identité et de situation » au détriment d'une évaluation des facteurs de vulnérabilités (minorité et isolement). Surtout, il n'assortit ce nouveau contrôle d'identité d'aucune garantie procédurale visant à protéger les droits de l'enfant.

Il permet de croiser les données des mineurs non accompagnés avec d'autres fichiers dans le cadre du contrôle d'identité (y compris avec le fichier des demandes de visas européens, dit Visabio). Or nos équipes constatent régulièrement que les données enregistrées dans ce fichier Visabio ne sont pas fiables. Certains mineurs se retrouvent en effet contraints de fuir leur pays et n'ont d'autre choix que d'avoir recours à des réseaux de passeurs qui font établir des faux documents afin de leur obtenir un visa d'entrée dans un pays d'Europe. Les mineurs n'étant pas autorisés à voyager et à traverser les frontières sans représentant légal, ils se voient souvent attribuer des faux papiers les déclarant majeurs, et des visas les déclarant de ce fait également majeurs.

Enfin, le Décret oblige les départements à informer la préfecture du résultat des évaluations, et prévoit que cette dernière transfère automatiquement les données concernant des jeunes évalués majeurs par les départements dans le fichier des étrangers, dit Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF), ce qui rend possible leur expulsion du territoire français.

Or aucune expulsion ne devrait pouvoir être prononcée sur la seule base de la décision d'un département, décision administrative fondée sur une évaluation sociale dont on sait combien elle est critiquable et source d'erreurs aujourd'hui.

Malgré une opposition très forte du Défenseur des droits, de l'Observatoire national de la protection de l'enfance, du Conseil national des barreaux et de très nombreuses associations et collectifs agissant en faveur des droits humains et des libertés fondamentales⁴¹, le fichier dit d' aide à l'évaluation de minorité est entré dans une phase expérimentale dans trois départements au début de l'année 2019 pour se généraliser, dès le mois d'avril 2019, dans le reste de la France.

L'utilisation par les départements de ce fichier demeure facultative, et les départements de Paris et de Seine-Saint-Denis, qui accueillent un grand nombre de mineurs non accompagnés, ont exprimé leur refus de s'en servir, afin de ne pas devenir l'instrument de la politique migratoire de l'État.

39. Loi n° 2018-778 :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPublieefsfdfdo?idDocument=JORFDOLE000036629528&type=general&legislature=15>

40. **Article 51** Après l'article L. 611-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est inséré un article L. 611-6-1 ainsi rédigé : -Afin de mieux garantir la protection de l'enfance et de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France, les empreintes digitales ainsi qu'une photographie des ressortissants étrangers se déclarant mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille peuvent être relevées, mémorisées et faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Le traitement de données ne comporte pas de dispositif de reconnaissance faciale à partir de la photographie.

« Les données peuvent être relevées dès que la personne se déclare mineure. La conservation des données des personnes reconnues mineures est limitée à la durée strictement nécessaire à leur prise en charge et à leur orientation, en tenant compte de leur situation personnelle.

« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis publié et motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise la durée de conservation des données enregistrées et les conditions de leur mise à jour, les catégories de personnes pouvant y accéder ou en être destinataires ainsi que les modalités d'exercice des droits des personnes concernées. »

41. Un grand nombre d'associations, ONG et syndicats, parmi lesquels MSF, ont introduit une action devant le Conseil d'État afin d'obtenir l'annulation du décret instituant ce fichier. En voici la liste complète : l'UNICEF France, la Convention nationale des associations de protection de l'enfance, la Défense des enfants International - France, Médecins du Monde, le Secours Catholique - Caritas France, la Fédération des Acteurs de la Solidarité, la Fondation de l'Armée du Salut, la Cimade, le GISTI, la FASTI, la Ligue des droits de l'homme, le Syndicat de la magistrature, le Syndicat des avocats de France, l'UNIOPSS (Unir les associations pour développer les solidarités), la Fédération de l'Entraide Protestante, l'Association Nationale des Assistants de Service Social, l'Union syndicale Solidaires, l'Association des Avocats pour la Défense des Droits des Étrangers.

2. Le juge des enfants : un recours essentiel mais souvent hors d'atteinte

Les départements qui notifient aux jeunes leur refus de prise en charge leur indiquent qu'ils peuvent se tourner vers le juge des enfants pour obtenir protection. Cette saisine du juge, inscrite à l'article 375 du Code civil, offre la possibilité au mineur en danger, qu'il soit étranger ou français, de saisir directement le juge des enfants. Le juge peut alors prononcer une mesure d'assistance éducative, qui permet de confier l'enfant aux services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE).

Cette possibilité pour les mineurs non accompagnés de se tourner vers le juge pour obtenir protection est essentielle afin de remédier aux très nombreuses situations dans lesquelles les départements ont à tort refusé de protéger un mineur qu'ils estimaient être majeur.

a. Un maillon essentiel dans la protection des jeunes en danger

A Paris, en 2017, selon le Barreau de Paris, 50 % des mineurs non accompagnés qui n'avaient pas été pris en charge par le département et n'avaient pas été placés à l'ASE ont pu être protégés à la suite de la saisine du juge des enfants (ou à la suite d'un appel).



Les données collectées par MSF au sujet des jeunes accompagnés dans nos programmes démontrent qu'une majorité des mineurs non accompagnés se tournant vers le juge des enfants pour obtenir protection sont bien reconnus et protégés en tant que tels.

Ces données confirment le taux d'erreur d'appréciation très élevé des plateformes d'évaluation administratives mises en place dans les départements.

MSF, avec l'aide d'autres structures partenaires, a permis à 431 MNA de saisir le juge des enfants en 2018. Sur les 431 saisines lancées, 171 jeunes suivis au Centre de Pantin ont eu au moins une audience devant le juge des enfants. **Il reste encore 260 jeunes en attente de leur audience devant le juge des enfants.**

55%
des jeunes intégrés
au programme de MSF
ont finalement été
reconnus mineurs.

Seuls 89 jeunes ont déjà obtenu la décision finale du juge et parmi eux, 55 % ont été placés jusqu'à majorité.

Décisions finales du juge des enfants

(89 jeunes suivis au Centre de Pantin sur la période déc 2017 - déc 2018)

NON LIEU À ASSISTANCE ÉDUCATIVE	PLACEMENT À L'ASE	INCOMPÉTENCE
31 (soit 36%)	48 (soit 55%)	10 (soit 11%)

Sur ces 89 jeunes :

- **55 % (48 jeunes) ont obtenu une mesure d'assistance éducative jusqu'à leur majorité**, c'est-à-dire que le juge a reconnu leur minorité et les a protégés.
- **Un non-lieu à assistance éducative⁴⁴ a été prononcé dans 36 % des cas (soit 31 jeunes)** ; les jeunes concernés peuvent encore faire appel de cette décision (près de la moitié d'entre eux ont fait ce choix).
- Au moment où les décisions finales ont été rendues, **13,7 % des MNA (12 jeunes) avaient abandonné la procédure et disparu**.
- **Dans 11 % des cas (soit 10 jeunes), le juge s'est déclaré incompetent⁴⁵**, soit territorialement (il invite alors le mineur non accompagné à se présenter devant un juge dans un autre territoire), soit parce que le MNA n'a pas pu présenter de documents d'identité. Ce dernier motif d'incompétence est très critiquable, puisqu'il appartient au juge d'aider le jeune à reconstituer son état civil, et non de lui barrer l'accès à la justice⁴⁶. Les MNA peuvent alors obtenir la réouverture de leurs dossiers s'ils présentent des éléments nouveaux.

En cours de procédure (c'est-à-dire pendant la période qui précède la décision finale du juge), le juge des enfants a ordonné le placement provisoire de 48 adolescents, soit 55 % des jeunes se présentant à lui. Parmi eux, 41, soit 50 % ont bénéficié de placements longs (de quatre à six mois) permettant une véritable mise à l'abri. Sur ces 48 jeunes, 7 n'ont été placés que le temps d'être soumis à un examen d'âge osseux (un à deux jours seulement).

Pour tous les jeunes qui attendent de longs mois avant leur première audience ou ne bénéficient d'aucune mesure de placement provisoire pendant la durée de la procédure, il est extrêmement difficile de mener à terme cette procédure judiciaire. Nombre d'entre eux sont contraints d'abandonner la procédure pour chercher ailleurs un hébergement.

b. Les difficultés d'accéder sans aide à cette procédure

La plupart des jeunes isolés étrangers ne peuvent pas rédiger seuls leur lettre de saisine du juge des enfants, car bien souvent ils ne maîtrisent ni la langue française ni les méandres du système judiciaire français. Le pôle juridique du Centre MSF, avec l'aide du collectif interassociatif ADJIE⁴⁷ et de juristes bénévoles, accompagne les jeunes dans la préparation de ces saisines. L'Antenne des mineurs du Barreau de Paris a également réalisé certaines saisines pour des jeunes suivis par le Centre.

44. Le juge des enfants décide de ne pas prononcer de mesure d'assistance éducative lorsque la situation de danger n'est pas suffisamment caractérisée, ou dans le cas des MNA, lorsque le juge estime que le jeune n'est pas mineur.

45. Certains juges vont prononcer des jugements d'incompétence lorsqu'ils estiment que la minorité n'est pas suffisamment démontrée.

46. Lire infra point D. L'absence de documents d'identité, une barrière inacceptable à l'accès au juge.

47. Au cours du premier semestre 2018.

Si cette procédure devant le juge des enfants est essentielle pour garantir les droits de ces derniers, elle n'est pas exempte de difficultés : délais importants et souvent rédhibitoires, nombre insuffisant d'avocats, pratiques des juges très variables, etc.

Au cours de cette procédure, les mineurs ont le droit d'être représentés par un avocat et peuvent bénéficier de l'aide d'un interprète s'ils en font la demande. En pratique, le nombre d'avocats pouvant représenter ces jeunes étrangers est limité, et beaucoup d'entre eux, débordés, n'ont pas le temps de prendre connaissance des dossiers avant l'audience. Seul un petit nombre d'entre eux est spécialement formé pour représenter ces mineurs non accompagnés.

- **Des délais souvent rédhibitoires pour des jeunes sans hébergement**

Le système en vigueur en s'obstinant à traiter les mineurs non accompagnés à charge et à ne pas appliquer le principe de la présomption de minorité laisse ainsi chaque année des milliers d'entre eux sans protection le temps de leurs recours devant le juge des enfants.



Parmi les 431 mineurs non accompagnés suivis au Centre de Pantin et ayant saisi le juge des enfants en 2018, 260 jeunes (soit plus de 60 % d'entre eux) n'avaient toujours pas vu le juge à la fin de l'année. Ces derniers passent ainsi des mois en errance alors même qu'ils se sont tournés vers le juge des enfants pour demander protection car ils se sentent en danger.

Les délais pour obtenir une convocation devant le juge, puis une décision, surtout si des investigations complémentaires sont demandées, sont souvent très longs : de 10 à 12 mois. Pour des mineurs non accompagnés ne bénéficiant pas d'une mise à l'abri, cette procédure est hors de portée. Ils ne peuvent pas rester de longs mois à la rue sans ressources dans l'attente des convocations au tribunal, et certains (14 % des mineurs accompagnés au Centre MSF) sont contraints d'abandonner la procédure avant de connaître le résultat de leur demande de protection. Il est donc essentiel de mettre ces jeunes à l'abri pendant la durée de la procédure.



© Antoine Kremer/MSF

Nemat⁴⁸, jeune Afghan placé 10 mois après avoir saisi le juge des enfants

Nemat, jeune Afghan de 16 ans, s'est présenté au Demie en février 2018 et a fait l'objet d'un refus de prise en charge. Il a saisi le juge des enfants en mars, mais n'a jamais été convoqué pour une audience, jusqu'à ce que le Centre de MSF relance le juge en juillet 2018. En parallèle, une demande de réexamen a été faite auprès du Secteur éducatif MNA (Semna) début juillet 2018. Nemat a été convoqué pour une audience devant le juge des enfants fin août 2018. Le juge a ordonné une expertise d'âge osseux et une analyse documentaire, dont les résultats ont été connus au mois de novembre 2018. Ces investigations ont permis d'attester de la minorité de Nemat, qui a finalement été placé près de 10 mois après avoir saisi le juge des enfants.

MSF a fait le choix d'ouvrir un programme d'hébergement afin d'accompagner au mieux certains jeunes cherchant à faire reconnaître leur minorité, dans la mesure où durant la procédure judiciaire, ils sont présumés mineurs. Ce programme a pour objet de démontrer les carences du système en place, l'absolue nécessité d'héberger les mineurs en cours de procédure, et de prouver qu'un autre mode de fonctionnement est possible.

d. La faculté pour le juge d'ordonner l'hébergement provisoire pendant la procédure

Le juge, une fois qu'il a rencontré le jeune, c'est-à-dire une fois que la première audience a eu lieu, a la faculté d'ordonner qu'il soit provisoirement hébergé par les services de l'ASE.

Parmi les **82 jeunes accompagnés** par le Centre de Pantin, qui étaient **en cours de procédure au 31 décembre 2018, 41 ont bénéficié d'une ordonnance de placement provisoire en attendant la décision finale**, soit 50 % d'entre eux.

Mesures provisoires ordonnées par le juge des enfants en cours de procédure (sur 89 jeunes suivis au Centre de Pantin sur la période déc 2017 - déc 2018)

ORDONNANCE DE PLACEMENT PROVISOIRE LONGUE	ORDONNANCE DE PLACEMENT COURTE (24 À 48H POUR TEST OSSEUX)	PAS D'ORDONNANCE DE PLACEMENT
41 (soit 50%)	7 (soit 8,5%)	34 (soit 41,5%)

Plus précisément :

- **58,5 % d'entre eux, soit 48 MNA, ont fait l'objet d'une ordonnance de placement provisoire⁴⁹.** Ils sont mis temporairement à l'abri en attendant que le juge procède à des investigations complémentaires.
- **Sur ces 48 jeunes, 41 ont été placés pour une durée moyenne de quatre à six mois.**
- **7 n'ont été placés que 24 ou 48 heures**, le temps de procéder à un examen d'âge osseux.

Si ces placements provisoires sont à saluer, ils restent bien éphémères. Il convient de souligner que 41,5 % des adolescents n'en bénéficient pas et 8,5 % ne sont placés que pour 24 ou 48h. Au total, 50 % des jeunes ne bénéficient donc pas de placement provisoire permettant une réelle mise à l'abri, et ainsi ni l'État ni les départements ne leur procurent un hébergement et de la nourriture durant leur procédure devant le juge des enfants. Or, ces adolescents ne peuvent pas prétendre aux dispositifs d'hébergement d'urgence (115) car ils sont considérés comme étant mineurs.

Il n'existe aucun dispositif de droit commun permettant à ce jour d'héberger ces adolescents dont la minorité est remise en cause. MSF a donc démarré une activité d'hébergement (projet Passerelle et réseaux de familles solidaires) qui permet d'offrir à ces jeunes un accompagnement renforcé. Notre projet n'a pas la capacité d'offrir un hébergement à tous les adolescents accompagnés au Centre de Pantin, et est ouvert en priorité aux plus vulnérables.

Pour ceux qui n'accèdent pas à l'hébergement Passerelle, les équipes MSF se mobilisent avec l'assistance d'autres associations (Paris d'exil, Utopia 56, La Timmy, les Midis du MIE, la Gamelle de Jaurès) afin de trouver des solutions d'hébergement provisoire à Paris et en Ile-de-France.

48. L'OPP est une mesure temporaire de placement prise dans une situation d'urgence pour protéger un mineur en danger. Elle peut être prononcée soit par le procureur de la République, soit par le juge des enfants.

e. L'absence de documents d'identité, une barrière inacceptable à l'accès au juge

L'absence de documents ne devrait en aucun cas priver les mineurs en danger de l'accès au juge. Il est de la responsabilité des juges d'aider à la reconstitution de l'état civil des mineurs⁵⁰. En pratique, loin d'aider les mineurs non accompagnés à obtenir de tels documents, certains juges refusent d'étudier la demande de mineurs non accompagnés si ces derniers ne sont pas en mesure de présenter des documents d'identité jugés satisfaisants.

Pourtant, ces juges ne peuvent ignorer que de nombreux exilés ont dû prendre la fuite sans leurs documents d'identité, ou ont pu les perdre pendant leur parcours migratoire. Les démarches visant à en obtenir de nouveaux se révèlent souvent impossibles en raison de la situation dans le pays d'origine, ou du coût rédhibitoire des légalisations et envois postaux.

Nous constatons que les jeunes souhaitant obtenir la protection du juge des enfants et n'étant pas en possession de documents d'identité n'y parviennent que s'ils ont les moyens financiers de payer l'acheminement de documents d'identité depuis leur pays d'origine jusqu'à la France et de faire légaliser ces documents. Les coûts, à la charge des mineurs, s'élèvent en moyenne à plus d'une centaine d'euros. Une somme que des mineurs non accompagnés dans la précarité, qui luttent pour se nourrir et se loger, ne peuvent souvent pas payer.

Par ailleurs, les documents d'identité, même légalisés, ne satisfont pas toujours aux exigences des juges. Ainsi par exemple, les extraits d'acte de naissance (qui par nature ne comportent généralement pas de photo d'identité de leur détenteur) font très souvent l'objet d'un refus de prise en compte dans le cadre de la détermination de la minorité, car les juges estiment qu'ils ne sont pas rattachables aux jeunes qui les présentent.

Dans de nombreux cas, la seule solution est de faire établir une carte consulaire à son nom, qui, elle, comportera une photo d'identité. Là encore, cette démarche a un coût (environ 20 euros), **et surtout cela implique pour le mineur non accompagné d'entamer des démarches dans le consulat de son pays d'origine. Or tout contact avec l'administration de son pays d'origine anéantit la possibilité pour le ressortissant de ce pays de déposer par la suite une demande d'asile.** Il sera en effet considéré que le ressortissant du pays n'a rien à craindre de ses autorités nationales s'il a effectué des démarches auprès d'elles.

Enfin, certains juges ne se satisfont pas de la présentation de cartes consulaires, et exigent que les mineurs se dotent d'un passeport (dont le prix varie selon les nationalités, mais qui est, par exemple, de 140 euros pour les Guinéens). Rien pourtant dans la loi n'impose de telles exigences.

Cette course aux documents d'identité constitue un réel frein à l'accès au juge.

Une fois ces documents obtenus, encore faut-il qu'ils soient reconnus en France pour pouvoir utilement prouver la minorité des adolescents.

3. Des outils contestables au service de l'évaluation de la minorité

Les évaluateurs des départements et les juges des enfants peuvent, lorsqu'ils l'estiment nécessaire, avoir recours à des investigations complémentaires afin de déterminer si l'adolescent qui se présente à eux est mineur ou majeur en procédant à une vérification des documents d'identité ou à un examen d'âge osseux.

Mais la loi française encadre le recours et la portée de ces investigations : elle rappelle que les documents d'état civil étrangers sont présumés valides (article 47 du Code civil), et que les examens osseux ne se justifient qu'en dernier recours, qu'ils doivent mentionner la marge d'erreur et que le doute doit profiter à l'intéressé (article 388 du Code civil).

a. La reconnaissance des documents d'état civil mise à mal

Les documents d'identité sont un élément central pour faire reconnaître la minorité des adolescents arrivant seuls en France. Ces derniers sont généralement présentés par les jeunes lors de leur évaluation sociale dans le département, puis le cas échéant devant le juge des enfants. Mais on constate en pratique que de nombreux adolescents ne disposent pas de documents d'identité à leur arrivée en France, et que ceux qui en ont se heurtent souvent au refus des autorités françaises de les prendre en considération pour établir leur âge.

- **Un système inadapté d'examen des documents**

L'article 47 du Code civil⁵¹ pose le principe de la présomption de validité des documents d'état civil étrangers. En cas de doute sur l'authenticité d'un document d'identité, les évaluateurs des départements ou les juges peuvent demander aux services de l'État (Bureau des Fraudes Documentaires) de se prononcer sur l'authenticité de ce document.

En théorie, ces services comparent le document qui leur est remis avec une base de données contenant des modèles-types de documents authentiques, et émettent un avis à partir de cette comparaison. Si aucun document officiel n'est référencé, le Bureau des Fraudes documentaires ne peut pas se prononcer sur l'authenticité du document, et doit se limiter à donner un avis favorable ou défavorable sur la base des éléments contenus dans le document qui leur est présenté. Si le bureau ne dispose pas des données nécessaires pour se prononcer, il ne doit rendre aucun avis.

En pratique, ce système est dysfonctionnel. D'une part, les bases de données ne sont pas régulièrement mises à jour et les experts français ont souvent une mauvaise connaissance du droit étranger, ce qui donne lieu à de nombreuses erreurs d'appréciation. D'autre part, il est fréquent qu'un avis défavorable soit rendu alors même qu'il n'existait aucun élément probant pour contester le document. Enfin les motifs ayant donné lieu à un avis défavorable ne sont pas toujours communiqués au détenteur du document d'identité, ce qui rend toute contestation de l'avis très difficile.

Parmi les adolescents accompagnés par MSF et n'ayant pas été pris en charge au terme d'une évaluation par un département, **le refus est justifié dans 73% des cas par une absence de document d'identité ou un refus de reconnaître la validité du document présenté**. Dans 26% des cas, le document est rejeté car il ne comporte pas de photographie d'identité du jeune, et est donc considéré comme ne lui étant pas rattachable. Pourtant, rien dans la loi n'oblige ces documents à comporter des photos d'identité.

51. Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

• De nombreux jeunes étrangers sans papier

Des centaines de millions d'enfants dans le monde ne font pas l'objet d'un enregistrement à leur naissance et ne disposent donc d'aucun document d'identité, ni d'aucune existence administrative⁵². Lorsqu'ils se retrouvent contraints de quitter leur pays d'origine, il leur est parfois possible de faire établir des documents d'identité a posteriori, mais ce n'est pas toujours le cas.

Un très grand nombre d'adolescents étrangers arrivant seuls en France sont donc dépourvus de documents d'identité, soit parce qu'ils les ont perdus pendant le parcours migratoire, soit parce qu'ils n'en possédaient pas dans leur pays d'origine. C'est le cas de 37,5 % des jeunes accompagnés par MSF⁵³.

Pour ces jeunes, une aide à la reconstitution de l'état civil est essentielle. La Convention Internationale des Droits de l'Enfant reconnaît, dans ses articles 7 et 8⁵⁴, le droit pour tout enfant d'avoir une identité, c'est-à-dire un nom, une nationalité et tout autre élément constitutif de l'identité, comme l'âge. En n'aidant pas ces adolescents à reconstituer leur état civil, la France viole ses obligations internationales.

• Une suspicion généralisée à l'encontre des documents d'identité présentés par les mineurs non accompagnés

L'article 47 du Code civil⁵⁵ pose le principe de la présomption de validité des documents d'état civil étrangers. Pour autant, de nombreux documents établis, notamment en Afrique de l'ouest, ne sont pas considérés comme suffisants pour attester de l'identité de leur détenteur en France s'ils n'ont pas fait l'objet d'une procédure de légalisation. La suspicion à l'égard des personnes originaires de certains pays est généralisée, comme en attestent les difficultés rencontrées par les ressortissants de la République de Guinée.

La diffusion par le ministère de l'Intérieur d'une note d'actualité (n° 17/2017)⁵⁶ préconisant de « *formuler un avis défavorable pour toute analyse d'acte de naissance guinéen* » est particulièrement inquiétante pour les ressortissants guinéens, pour lesquels l'authenticité des documents d'identité est systématiquement remise en cause.

La note contient une proposition de formulation de l'avis défavorable rédigée par la Division de l'expertise en fraude documentaire et à l'identité : « *Au regard des informations sérieuses émanant du Service de Sécurité Intérieure (SSI) de l'ambassade de France en République de Guinée (Conakry) faisant état d'une fraude généralisée au niveau de l'état civil de ce pays tant au niveau des administrations que des tribunaux, il n'est pas possible de formuler un quelconque avis relatif à l'authenticité du document soumis à analyse. Un avis défavorable est donc émis.* »

Les jeunes guinéens suivis par le Centre de Pantin se retrouvent pénalisés puisqu'il leur est très difficile d'obtenir que leur situation individuelle soit prise en compte en raison de l'incapacité de leur État d'origine à sécuriser leur état civil.

52. 230 millions d'enfants ne sont pas déclarés à la naissance et n'existent donc pas officiellement selon le Rapport de l'UNICEF « Every child's birth right. Inequities and trends in birth registration », 11 décembre 2013.

https://www.unicef.fr/sites/default/files/userfiles/UNICEF_Rapport-Enregistrement-naissances-2013_anglais.pdf

53. Ce taux résulte de l'analyse des motifs de refus de prise en charge par les départements de 128 jeunes évalués en 2018.

54. Article 8 de la CIDE : « 1. Les Etats parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale. 2. Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les Etats parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible. »

55. Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

56. Cf en annexe une copie de cette note dont l'objet est intitulé : « *Fraudes documentaires organisées en Guinée (Conakry) sur les actes d'état civil* » et qui a été diffusée le 1er décembre 2017 par le ministre de l'Intérieur, via la Direction de l'Expertise de la Fraude Documentaire et de l'Identité.

• Des situations inextricables : le dépôt des documents d'identité au greffe du tribunal pendant la période d'évaluation

Nos équipes ont constaté que dans certains départements, la situation est inextricable pour les adolescents. Ainsi en Seine-Saint-Denis, la plateforme d'évaluation du département, la PEMIE, incite les mineurs présumés à se rendre chez le juge des enfants avant même de les évaluer, en leur remettant une fiche d'information qui les informe de la possibilité d'avoir recours au juge pour obtenir protection.

Les jeunes saisissent donc le juge des enfants en même temps qu'ils attendent leur évaluation par le département. Or, lors de la saisine du juge des enfants, il leur est demandé de déposer l'original de leurs documents d'identité au greffe du tribunal, afin que celui-ci demande une analyse documentaire. Lorsque le jeune se présente finalement pour une évaluation sociale à la PEMIE, il n'est plus en possession de ses documents d'identité déposés au préalable chez le juge. Le département refuse alors de le prendre en charge. Et lorsque le juge exige que le mineur présumé présente un document d'identité avec photo, le mineur non accompagné ayant déposé ses documents originaux au tribunal ne peut pas obtenir de document supplémentaire auprès de son consulat, faute de pouvoir présenter l'original de ses documents restés au tribunal.

b. Les examens d'âge osseux

Si le département l'estime nécessaire, il peut demander à l'autorité judiciaire d'ordonner un examen d'âge osseux.

Ces examens sont contestés par la communauté scientifique⁵⁷ car ils sont jugés extrêmement peu fiables, du fait d'une part du caractère inadapté de la grille de référence utilisée, et d'autre part du fait que la maturité osseuse permet d'estimer un âge physiologique chez les enfants très jeunes, mais perd toute utilité au moment de l'adolescence.

De nombreux pays ont par conséquent décidé d'interdire le recours à ces examens, comme le Royaume-Uni. Malheureusement, ce n'est pas le cas de la France, qui ne fait qu'en encadrer l'usage. La loi française spécifie que les examens osseux ne se justifient qu'en dernier recours, qu'ils doivent mentionner la marge d'erreur et que le doute doit profiter à l'intéressé (article 388 du Code civil).

Mais, nous constatons au quotidien la violation de ces exigences : en effet, les adolescents cherchant à obtenir une prise en charge à l'ASE font très souvent l'objet de tests osseux avant même l'analyse de leurs documents d'identité.

Il est fréquent que la marge d'erreur ne soit pas indiquée sur les résultats des tests (ou que trois tests soient pratiqués – poignet, clavicule et dents – et que la marge d'erreur n'apparaisse que pour l'un d'entre eux). Or, cette marge d'erreur peut être de l'ordre de deux ans au-delà de l'âge de 16 ans.

Ces pratiques, qui sont des violations de la loi, ne sont pas sanctionnées, et ne permettent pas d'écarter les résultats des examens d'âge osseux. Or, lorsqu'un juge ou a fortiori un évaluateur social, est en présence d'un élément de preuve qui revêt une apparence scientifique, il lui accorde une importance prépondérante. Au lieu d'examiner l'ensemble des informations permettant d'étayer la minorité du jeune, il risque alors de ne retenir que les résultats de l'examen d'âge osseux.

57. L'analyse osseuse ne permet pas de prouver, sur le plan scientifique, si une personne a atteint la majorité civile (18 ans), en raison de la variabilité individuelle (plus ou moins deux ans) au-delà de 16 ans. Cf. CHAUMOÏTRE, COLAVOLPE, MARCIANO- CHAGNAUD, DUTOUR, BOETSCH, LEONETTI, PANUEL, Utilisation de l'atlas de Greulich et Pyle dans un but médico-légal : pertinence et limites, in : Journal de Radiologie, volume 88, no 10, octobre 2007, p. 1544 ; voir aussi JICRA 2005 no 16 consid.

4. D'un département à l'autre, une remise en cause des décisions de placement

a. La répartition nationale des jeunes qui obtiennent une prise en charge

La loi du 14 mars 2016 prévoit la répartition des mineurs non accompagnés pris en charge à l'ASE sur l'ensemble du territoire.

Le système est coordonné par une Cellule dépendant du ministère de la Justice, à laquelle sont communiquées les informations concernant les jeunes placés à l'ASE. La Cellule se renseigne alors sur les départements n'ayant pas atteint le quota de mineurs non accompagnés qu'ils doivent accueillir et y oriente le jeune ayant obtenu une mesure d'assistance éducative.

Ces jeunes ont été placés sous la protection de l'ASE soit par le juge des enfants soit par une décision du Parquet (après une évaluation départementale ayant conclu à leur minorité et à leur isolement) et devraient voir cette protection se prolonger dans le département de destination après leur transfert.

b. Des remises en cause des décisions de placement

Régulièrement le département de destination remet en cause la décision de confier ces jeunes à l'ASE.

Une nouvelle évaluation est réalisée et de nouvelles investigations (analyses documentaires ou tests osseux) peuvent alors être demandées, qui conduisent parfois à un refus de prise en charge du jeune. Il arrive également que le juge des enfants du département de destination, saisi par l'ASE, prononce la mainlevée des mesures d'assistance éducative⁵⁸.

Les mineurs ayant alors obtenu la protection de l'ASE après une longue et éprouvante bataille pour faire valoir leurs droits se retrouvent de nouveau à la rue, leur minorité contestée alors même qu'elle avait été établie par un autre département.

L'effet de telles décisions sur la santé mentale des jeunes est extrêmement grave.

Certains départements n'hésitent pas à remettre en cause des évaluations effectuées dans un autre département. Cette pratique démontre la défiance qui existe à l'égard de la procédure d'évaluation, même entre les départements, et les dangers liés à l'absence d'harmonisation de ces pratiques.



© Augustin Le Gall

Mamadou⁵⁹, reconnu mineur, puis déclaré majeur

Mamadou, né au Burkina Faso, arrive en France à l'âge de 16 ans et demi et est immédiatement mis à l'abri par le département en Isère. Au bout de six semaines de mise à l'abri, l'équipe pluridisciplinaire ayant réalisé son évaluation recommande une prise en charge par l'ASE au motif que "son apparence physique juvénile ainsi que son comportement général sont en adéquation avec l'âge allégué". La décision de prise en charge est notifiée à Mamadou.

Dans le même temps, le Parquet de l'Isère prend contact avec la cellule MNA du Ministère de la Justice, qui est en charge de la répartition nationale sur le territoire, et informe la cellule que le jeune n'a aucune attache en Isère et qu'étant donné la saturation du dispositif, le département est favorable à une réorientation. La cellule indique que, si cela est dans l'intérêt supérieur du mineur, une réorientation est possible vers le département de l'Essonne et demande au Procureur de l'Isère de transmettre une copie de son ordonnance de placement provisoire dans l'Essonne.

Quelques jours plus tard, le mineur est envoyé en train dans l'Essonne où il est placé, à son arrivée, dans un hôtel, sans aucun accompagnement. Une quinzaine de jours plus tard, il est remis à la rue, et on lui explique que sa prise en charge est terminée. Le Département de l'Essonne dit l'avoir réévalué et avoir conclu à sa majorité. Mamadou n'a pas eu conscience d'avoir été réévalué, et n'a reçu aucun document le notifiant du résultat d'une éventuelle réévaluation. Il n'a pas non plus vu de juge des enfants, bien que la loi l'impose.

5. L'accès au droit d'asile des jeunes étrangers isolés : un parcours kafkaïen

L'asile est un droit fondamental, qui est reconnu à tous, sans condition d'âge. En pratique cependant, la procédure d'enregistrement des demandes d'asile des mineurs non accompagnés est si longue et complexe qu'elle s'avère extrêmement dissuasive. Nous proposons dans notre programme d'accompagner les jeunes dans ces démarches.

a. L'asile : une protection ouverte aux mineurs isolés mais peu utilisée

Un mineur, qu'il soit isolé ou non, a le droit de déposer une demande d'asile, et peut bénéficier de la protection de la France⁶⁰. La demande d'asile est examinée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra).

La France se distingue du reste des pays de l'Union européenne par le très faible nombre de mineurs non accompagnés qui y demandent l'asile, même si ce chiffre est en hausse chaque année : ils étaient 367 en 2016, 591 en 2017 et 742 en 2018⁶¹. Pourtant, de nombreux mineurs non accompagnés, qu'ils aient été reconnus comme tels et placés sous la protection de l'ASE, ou qu'ils soient encore en cours de procédure, pourraient obtenir une protection internationale.

Peu de mineurs isolés pris en charge par l'ASE lancent une demande d'asile. De fait, les agents de la protection de l'enfance ne les orientent pas vers cette voie estimant que l'asile serait superflu avant leur majorité puisqu'ils sont déjà pris en charge à l'ASE. Les mineurs non accompagnés et non pris en charge par l'ASE n'optent pas plus pour cette démarche étant donné qu'ils n'ont pas de représentant légal à même de les aider.

Pourtant, obtenir le statut de réfugié ou de protection subsidiaire est bien plus protecteur en ce qu'il ne s'interrompt pas à la majorité. Par ailleurs, l'Ofpra est attentif à la situation des mineurs non accompagnés et prend en compte la vulnérabilité liée à leur jeune âge dans le cadre de l'examen de leur demande. Ainsi, le taux de protection des mineurs non accompagnés est très élevé : il atteint **72,3 %**, en comptant les protections de la Cour nationale du droit d'asile, contre **35,9 %** pour les adultes⁶².

b. Les obstacles à l'enregistrement des demandes d'asile

• L'absence d'aide matérielle pour les jeunes non reconnus mineurs

Comme souvent, les jeunes non reconnus mineurs sont exclus des dispositifs de droit commun. Dans le domaine de l'asile, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) est en charge d'évaluer et d'accorder « les garanties matérielles des demandeurs d'asile ». Or cet Office n'octroie aucune aide aux mineurs non accompagnés, estimant que si ces derniers étaient mineurs, ils devraient être pris en charge par l'ASE, et que si une telle prise en charge n'existe pas, c'est qu'ils sont majeurs.

Pour accéder aux aides prévues pour les demandeurs d'asile, les mineurs non accompagnés sont indirectement poussés à prétendre être majeurs. Beaucoup sont réticents à le faire puisqu'ils craignent que ces déclarations ne soient par la suite retenues contre eux lorsqu'ils chercheront à faire reconnaître leur minorité.

Les jeunes qui ne sont pas pris en charge par des structures associatives ou hébergés par des citoyens solidaires sont dans l'impossibilité matérielle de demander l'asile, faute de pouvoir subvenir à leurs besoins le temps de leurs démarches.

60. Il convient de distinguer **3 types de protection** : **1) l'asile** : protection accordée par un État à un réfugié politique ; **2) la protection subsidiaire** : protection accordée à des personnes qui ne répondent pas à la définition de réfugié mais dont il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque de subir des atteintes particulièrement graves et **3) l'asile constitutionnel** : protection accordée à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté.

61. Selon le rapport d'activité 2018 de l'OFPPRA, les principaux pays d'origine des MNA "demandeurs de protection" sont l'Afghanistan, la République du Congo, le Soudan, la République de Guinée et le Nigeria. Cf tableau en annexe 5 (P 104). https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/ofpra_ra_2018_web_pages_hd.pdf

• Des délais souvent rédhibitoires

Les demandeurs d'asile doivent normalement prendre rendez-vous dans une plateforme d'accueil des demandeurs d'asile (Pada) afin de voir leur situation examinée et d'être ensuite orientés vers le guichet unique des demandeurs d'asile (Guda) qui regroupe les services de la préfecture et de l'Ofii. **La loi prévoit qu'un mineur a besoin d'un représentant légal, appelé administrateur ad hoc⁶³, pour l'aider à enregistrer sa demande d'asile et l'assister tout au long de cette procédure.** En France, cette désignation doit se faire au Guda, la préfecture ayant alors la charge de saisir le procureur de la République afin d'obtenir la désignation d'un administrateur ad hoc.

Entre les premières démarches effectuées par les mineurs non accompagnés en vue de déposer une demande d'asile et l'enregistrement effectif de leur demande par les services de la préfecture, il peut s'écouler plusieurs mois. Cela est bien éloigné du délai de trois jours, porté à dix jours en cas de forte affluence des demandes, prévu par la loi⁶⁴. La simple désignation de l'administrateur ad hoc, qui selon la loi doit être faite « sans délai » peut à elle seule prendre plusieurs mois. Plusieurs jeunes accompagnés par MSF ont ainsi dû se tourner vers le juge administratif pour obtenir qu'un administrateur ad hoc leur soit désigné (en utilisant une procédure d'urgence appelée référé liberté, qui vise à faire respecter les libertés fondamentales).

Il arrive que la procédure soit si longue que le jeune atteigne sa majorité avant l'examen de sa demande par l'Ofpra. Certaines préfectures ont même pour politique de retarder la convocation du jeune pour l'enregistrement de sa demande d'asile jusqu'au jour de sa majorité afin d'éviter d'avoir à désigner un administrateur ad hoc pour le représenter.

Pourtant, l'enjeu de l'âge est capital lors de l'examen d'une demande d'asile, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les mineurs non accompagnés ne peuvent pas, en France, faire l'objet d'un transfert dit de Dublin (mécanisme européen qui oblige les adultes à voir leur demande d'asile examinée dans le premier pays de l'Union européenne où une telle demande a été déposée ou, du moins en pratique, le premier pays dans lequel ils ont donné leurs empreintes digitales). Les mineurs non accompagnés bénéficient en outre de procédures plus protectrices que les majeurs. Enfin, et à titre principal, l'Ofpra veille à offrir un traitement adapté aux mineurs non accompagnés, et a formé spécialement un grand nombre d'agents qui adaptent la procédure à ce public spécifique⁶⁵.

Tamim⁶⁶, mineur non accompagné et demandeur d'asile:

Tamim, un Afghan âgé de 16 ans, a déposé une demande d'asile auprès de l'Ofpra le 3 avril 2018. Un administrateur ad hoc lui a été désigné fin mai et il a reçu le récépissé de sa demande d'asile le 28 juin. Son entretien à l'Ofpra a eu lieu le 19 septembre et il n'avait toujours pas de réponse fin janvier 2019, date à laquelle les démarches conduites en vue d'obtenir la protection du juge des enfants ont permis de reconnaître sa minorité et de le placer à l'ASE. Pendant plus de 10 mois, Tamim n'a eu droit à aucune prise en charge, ni aucune mise à l'abri de la part des autorités, que ce soit au titre de sa demande d'asile ou de sa demande de protection en tant que mineur. Seules les associations et des réseaux d'hébergeurs solidaires lui ont permis de mener à terme cette bataille juridique.

63. L'administrateur ad hoc est la personne désignée comme représentant légal d'un mineur.

64. L 741-3 du Ceseda ; loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

65. Article L 723-3 Ceseda

• Une interface téléphonique inadaptée

En Ile-de-France, l'Ofii a mis en place en 2018 une plateforme téléphonique censée faciliter la prise de rendez-vous à la Pada. Ce système s'est révélé être un véritable frein à l'enregistrement des demandes d'asile. Les usagers de cette plateforme sont confrontés à des délais d'attente en ligne de plusieurs heures avant d'obtenir un interlocuteur, ce qui s'avère trop coûteux pour des personnes disposant de portables avec des forfaits prépayés et limités. De nombreux demandeurs d'asile ont également de grandes difficultés à trouver des lieux où recharger leurs portables lorsqu'ils vivent à la rue. Certains ne peuvent pas recevoir les convocations envoyées par SMS puisque souvent ils partagent leur téléphone, ou changent de numéro.

Concernant plus spécifiquement les mineurs non accompagnés non pris en charge par l'ASE, les démarches se révèlent encore plus complexes depuis que l'Ofii a décidé qu'ils n'étaient pas susceptibles d'obtenir de rendez-vous par téléphone. Dès l'été 2018, les agents de la plateforme téléphonique ont refusé de donner des rendez-vous aux personnes se disant mineures non accompagnées mais dont la minorité est contestée par les départements. Seuls les mineurs reconnus comme tels et pris en charge par l'ASE arrivaient à obtenir des rendez-vous. Or, pendant de longs mois, aucune alternative n'a été proposée, ce qui a poussé le pôle juridique de MSF ainsi que des avocats à lancer un certain nombre de procédures contentieuses devant le tribunal administratif afin d'obtenir du juge qu'il contraigne la préfecture à enregistrer les demandes d'asile de ces adolescents.

Après de longs mois de bataille, une solution opérationnelle semblait avoir été trouvée avec la préfecture de Paris, qui a accepté en décembre 2018 de donner des rendez-vous directement au Guda aux mineurs non pris en charge à l'ASE et accompagnés par MSF. Cette solution a été remise en cause sans explication quelques semaines plus tard, laissant ainsi les nombreux mineurs dans l'impossibilité de faire enregistrer leur demande d'asile. Cette pratique est vivement contestable, puisqu'au regard du droit d'asile, toute personne se disant mineure a le droit de demander la protection de la France.

66. Tous les prénoms ont été modifiés pour préserver l'anonymat des jeunes.

ANNEXE

Aperçu des opérations actuelles de Médecins Sans Frontières en France

Médecins Sans Frontières (MSF) est une association médicale humanitaire internationale créée en 1971 à Paris. Nous apportons une assistance médicale à des populations dont la vie ou la santé est menacée en cas de conflits armés, d'épidémies, de catastrophes naturelles ou encore d'exclusion des soins.

Nous menons des actions d'assistance sur le terrain en France depuis 1987, en particulier à destination des populations en migration, trop souvent victimes d'exclusion des soins et en situation de grande précarité.

A l'heure actuelle, nous assurons des maraudes et des cliniques mobiles dans les principaux campements de migrants à Paris et en Ile-de-France. Nous sommes engagés aux côtés de Amnesty International, la Cimade, le Secours Catholique, et Médecins du Monde dans un projet de Coordination d'actions aux frontières intérieures qui consiste notamment à mener un travail d'observation aux frontières françaises visant à mettre en lumière les violations des droits des personnes migrantes qui s'y déroulent. Dans plusieurs villes françaises, nous apportons également un appui ponctuel (fourniture de matériel et appui médical) aux associations intervenant auprès des populations migrantes.

Depuis 2017, nos efforts se concentrent sur l'accompagnement d'un public particulièrement vulnérable : des adolescents âgés en moyenne de 15 à 17 ans, principalement Maliens, Guinéens, Ivoiriens et Afghans, partis seuls de chez eux, ou ayant perdu les membres de leur famille au cours de leur parcours migratoire.

A leur arrivée en France, si leur minorité n'est pas reconnue par les départements dans lesquels ils se présentent, ils se retrouvent en situation de grande précarité car ils ne sont considérés ni comme des mineurs par les départements, ni comme des majeurs par les structures d'hébergement d'urgence ou de soins. Ainsi ils sont souvent appelés « ni-ni », ni mineurs ni majeurs. Pourtant, ces jeunes devraient être présumés mineurs et protégés comme tels, c'est-à-dire hébergés, nourris, soignés et scolarisés, pendant toute la durée de la procédure qui vise à déterminer leur âge.

Le programme de MSF pour ces adolescents se décline en trois activités principales : l'accompagnement pluridisciplinaire au sein d'un Centre de jour, l'hébergement transitoire Passerelle et l'hébergement en famille solidaire.

Présentation des programmes MSF à destination des mineurs non accompagnés

Un centre d'accueil de jour pluridisciplinaire à Pantin (département 93)

Il s'agit d'un centre de jour, doté d'une capacité d'accueil de 50 personnes. Il a vocation à offrir aux mineurs non accompagnés un accompagnement pluridisciplinaire, au sein de quatre pôles :

- **Le pôle infirmier** : chaque mineur qui arrive dans le Centre accède à un bilan de santé et est orienté vers les dispositifs de droit commun pour être vacciné et dépisté.
- **Le pôle santé mentale** : les mineurs qui le souhaitent peuvent rencontrer des psychologues du Centre. Des prises en charge se font pour un suivi à court ou moyen terme. Les adolescents ayant besoin d'un suivi de long terme sont orientés vers d'autres dispositifs dans la mesure du possible.
- **Le pôle juridique** : des juristes conseillent et accompagnent les jeunes sur diverses problématiques telles que réunifications familiales, procédures devant le juge des enfants pour obtenir protection, aide à l'enregistrement des demandes d'asile etc.
- **Le pôle social** : une assistante sociale aide les jeunes à ouvrir leurs droits à une protection sociale. Les mineurs peuvent participer à des activités sociales : cours de français, activités culturelles (théâtre, écriture), sportives et visites touristiques.

Le Centre MSF de Pantin collabore au quotidien avec le Comité pour la santé des exilés (Comede) présent au sein du pôle santé mentale, ainsi qu'avec d'autres collectifs ou associations. De nombreux bénévoles interviennent également au sein du pôle juridique afin d'animer des permanences juridiques⁶⁷.

Plusieurs associations de terrain orientent les mineurs non accompagnés vers le Centre de Pantin : Utopia 56, Les Midis du MIE, Paris d'exil, la Timmy, ainsi que des avocats du Barreau de Paris. Des bénévoles de la société civile se mobilisent à nos côtés pour accompagner au mieux

ces jeunes (repas, accompagnement aux rendez-vous médicaux ou juridiques, activités de loisirs, apprentissage du français).

- **Hébergement transitoire : le projet "Passerelle"**

Se limiter à accompagner ces mineurs non accompagnés dans leurs démarches et à dénoncer les manquements de l'Etat et des départements à leur égard sans les héberger ne permettait pas de les protéger. En effet, tant que les mineurs non accompagnés ne sont pas mis à l'abri, ils poursuivent leur errance et restent exposés aux risques de la rue et à l'instabilité.

Nous avons par conséquent ouvert le projet Passerelle (avec une capacité de 36 lits) à Neuilly-Plaisance (Ile-de-France) en août 2018, en complément du Centre de Pantin, pour héberger ces mineurs non accompagnés qui demandent au juge des enfants de les protéger. Ils sont hébergés temporairement dans un hôtel mis à la disposition de MSF, accompagnés par des travailleurs sociaux et du personnel qualifié.

Ils bénéficient pendant plusieurs semaines d'un accompagnement médical, juridique et social dans un environnement sécurisant, avant de pouvoir rejoindre une famille solidaire dans une ville de France à travers le projet Accueillons. Ces jeunes sont particulièrement inquiets pour leur avenir, leur statut juridique, et l'équipe éducative de MSF a pour mission de les protéger, les rassurer, les accompagner en organisant des activités sportives, culturelles et éducatives. Grâce à ce soutien, ces mineurs non accompagnés connaissent un peu de répit et reprennent confiance car ils sont enfin en capacité de livrer leur récit aux équipes de MSF sans que leur parole ne soit remise en cause.

- **« Accueillons », un projet d'hébergement avec des citoyens solidaires :**

MSF, en partenariat avec Accueillons (association créée par Utopia 56) a officiellement démarré un réseau d'hébergements solidaires en août 2018. Le programme Accueillons permet aux MNA accompagnés par MSF d'être hébergés dans des conditions de vie dignes le temps de mener à bien leurs démarches juridiques. Ils sont accueillis au sein d'une famille solidaire, soutenue par un réseau de bénévoles.

L'objectif de ces deux programmes spécifiques est d'assurer la mise à l'abri de ces adolescents, de tenter de les scolariser, de les accompagner dans des activités sportives et culturelles, de faire en sorte qu'ils se retrouvent dans un contexte familial rassurant. Ce répit est nécessaire et offre la garantie d'une intégration future et réussie. Ces programmes mettent aussi en lumière la défaillance de l'Etat et des départements dans ce domaine.

67. Une clinique juridique est animée par des étudiants en droit et encadrée par une bénévole Maître de conférence, sous la responsabilité du pôle juridique.

Depuis l'ouverture du Centre de Pantin le 5 décembre 2017 jusqu'au 31 décembre 2018 :

- **787 mineurs non accompagnés non admis à l'Aide sociale à l'enfance ont été suivis par le Centre de Pantin** (sur 973 jeunes qui se sont présentés). Leur moyenne d'âge était de 15,8 ans. Ce sont essentiellement des garçons (2 % de filles).
- **29 nationalités différentes sont représentées parmi les jeunes suivis**, en majorité des Maliens, des Guinéens, des Ivoiriens et des Afghans. Plus de la moitié des entretiens avec les professionnels qui accueillent les jeunes se déroulent avec des interprètes.
- **51 % des mineurs accompagnés au Centre MSF de Pantin déclarent au premier rendez-vous qu'ils dorment à la rue**, 35 % dans un foyer ou un hôtel (dont ils ne savent pas s'il est financé par les services d'évaluation des départements ou par des associations) ; 10 % bénéficient d'un hébergement citoyen.
- **431 mineurs non accompagnés suivis au Centre de Pantin ont pu saisir le juge des enfants pour demander une protection**. 55 % sont reconnus mineurs à la fin de leur procédure devant le juge des enfants, et sont placés à l'ASE. Ce sont autant de mineurs qui n'ont pas été pris en charge par les départements car leur minorité n'a pas été reconnue lors de leur évaluation sociale.
- **Le pôle infirmier du Centre de Pantin a reçu 473 mineurs non accompagnés et effectué un total de 1 628 consultations**. Les orientations vers les dispositifs de droit commun sont difficiles, seuls 15 % des jeunes suivis ont pu être domiciliés, et 3,5 % ont pu être affiliés à l'aide médicale d'Etat. Le pôle santé mentale a, quant à lui, reçu 268 jeunes en consultation et a assuré le suivi de 122 d'entre eux ; il a réalisé 1 452 actes.
- **Plus de 800 mineurs non accompagnés ont été placés en hébergement d'urgence au premier semestre 2018 dans le cadre de notre programme**.

REMERCIEMENTS

Réalisation :

Ce rapport a été réalisé par la Mission de Médecins Sans Frontières auprès des mineurs non accompagnés en France.

Coordination :

Corinne Torre, Cheffe de Mission
Priscillia de Corson, Chargée de Plaidoyer
Caroline Douay, Coordinatrice de Projet
Charlotte Nouette-Delorme, Chargée de Communication

Remerciements :

Nous remercions tous les jeunes accueillis au sein des programmes de MSF et qui ont accepté de témoigner de leur expérience. Ces récits sont essentiels pour rendre visible la réalité de leurs parcours. Merci à Jérôme Tubiana et à Clotilde Warin qui nous ont aidés à recueillir ces témoignages.

Nous remercions les membres de l'équipe de la Mission France, qui ont participé au recueil des données exploitées dans ce rapport ainsi qu'à leur analyse. Nous sommes très reconnaissants aux associations, collectifs, ONG et autres partenaires qui ont partagé leurs expériences et leurs connaissances.

Nous remercions également tous les acteurs de MSF qui ont participé à l'élaboration de ce rapport, et en particulier la Cellule et le service Communication, notamment Sarah Imani pour le design graphique.

Nous remercions pour leur relecture :

Sabine Allier, Denis Basdevant, Frédéric Bertrand, Zouina Bouda, Andrea Bussotti, Anaïs Deprade, Stéphanie Farjon, William Hennequin, Arielle Calmejane, Mélanie Kerloc'h, Claire Magone, Michaël Neuman, Julie Santolini, Lisa Véran et tous les autres.



14 - 34, avenue Jean Jaurès
75019 Paris
www.msf.fr