

Le 21 mars 2024

Mission d'information de la délégation aux droits des enfants sur les mineurs non accompagnés

Observations du Syndicat de la magistrature¹ – audition du 14 février 2024

Les contentieux civil et pénal relatifs aux mineurs non accompagnés (MNA), que ces derniers soient demandeurs d'une mesure de protection en assistance éducative, d'une mesure de tutelle devant le juge aux affaires familiales, ou encore qu'ils soient auteurs d'infractions pénales, confrontent les juges, particulièrement les juges des enfants, à des **enjeux politiques et administratifs** sensibles. La prise en charge des MNA touche à la question de l'accueil des personnes migrantes et si les politiques publiques relatives à la prise en charge de l'immigration, à l'échelle nationale ou européenne, ne relèvent nullement du juge, elles ont des répercussions importantes sur son office. La charge financière reposant sur les départements est importante et conduit certains d'entre eux à adopter des stratégies d'évitement² aux incidences directes sur l'exécution des décisions des juges des enfants.

Les enjeux judiciaires. Outre le débat juridique visant à déterminer qui du juge des enfants ou du juge des tutelles des mineurs est le juge naturel des MNA, se pose aussi le problème de la gestion de la masse de ces affaires par les juridictions (les cabinets des juges des enfants ou des juges aux affaires familiales étant tous surchargés). A cet égard, les chiffres du rapport pour l'année 2022 de la mission des mineurs non accompagnés de la protection judiciaire de la jeunesse sont éloquentes : 14 782 ordonnances et jugements de placement ont été portés à la connaissance de la mission (qui n'a pas connaissance de la totalité des décisions), soit plusieurs milliers de mineurs qui entrent dans le dispositif de la protection de l'enfance, dont 75 % ont 16 ans et plus. Cela ne va pas sans créer des tensions dans certaines juridictions puisque l'impact sur la charge de travail de chacun peut être important (inégale répartition des affaires en raison de sectorisations géographiques ou alphabétiques des cabinets, interprétations juridiques différentes selon les magistrats etc.), et que cette question est étroitement liée aux enjeux de qualité de la justice.

Du fait du caractère centralisé du suivi de ce contentieux que le ministère de la justice s'efforce de piloter (direction de la protection judiciaire de la jeunesse, cellule

¹ Réponses au questionnaire adressé par la délégation aux droits de l'enfance - sources documentaires utilisées : rapport ONPE 2022 – rapport MMNA 2022 – sondage du SM auprès de tous les juges des enfants réalisé en décembre 2023 – fiche méthodologique de la Cour de cassation

² Certains départements n'hésitent pas à afficher des solutions à la légalité douteuse, tel le Territoire de Belfort qui le 28 septembre 2023, a adopté une résolution visant à établir des priorités en limitant l'accueil de mineurs étrangers isolés, évoquant « l'embolie des services » de protection de l'enfance » et « le manque cruel de réponses en matière de soins adaptés. »

MNA), les juges doivent aussi composer avec des directives qui ne s'avèrent pas toujours adaptées aux réalités locales (péréquation, réorientation).

Du point de vue du juge, les questions qui se posent sont celle de la capacité de l'autorité judiciaire à garantir une bonne protection des MNA et celle de préserver l'office du juge, le juge des enfants ou des tutelles n'étant pas chargés de déterminer l'âge des personnes requérantes mais étant chargés d'un office de protection et de garantie des droits des justiciables (respect du contradictoire, audition du mineur).

Concernant le public MNA, l'observatoire national de la protection de l'enfance a souligné le nécessaire renforcement de trois axes interdépendants : la sécurisation du statut juridique de ces jeunes, l'évaluation fine et globale de leur situation et de leurs besoins, ainsi que l'adaptation de leur prise en charge au regard de ces besoins, à la fois particuliers et hétérogènes. Comme le rappelle la Défenseure des droits, les spécificités attachées à la situation de ces enfants ne peuvent se traduire sur le plan juridique par un régime dérogatoire, attentatoire à leurs droits fondamentaux et à l'universalité des droits de l'enfant. Il convient à cet égard de veiller à ce que les dispositions spécifiques n'opèrent pas de discrimination entre les différents enfants relevant au même titre de la protection de l'enfance.

1 – LA PROTECTION DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

- **La mise à l'abri**

1/ Quelle devrait être la durée de la mise à l'abri, avant et pendant la période d'évaluation ?

La mise à l'abri du mineur devrait commencer dès la première rencontre avec l'ASE.

Avant l'évaluation, une période de répit est nécessaire (les intervenants socio-éducatifs sont unanimes à ce sujet) pour permettre d'aborder ce qui est vu comme « une épreuve » dans des conditions normales. Si l'article R.221-11 du CASF³ le prévoit désormais, le droit positif reste insatisfaisant au regard des objectifs de la loi Taquet, car le cadre souple (durée du temps de répit non fixée) laisse subsister des mauvaises pratiques (temps de répit insuffisant).

L'article R.221-11 du CASF prévoit qu'en cas d'évaluation de majorité, l'accueil provisoire d'urgence (dont la durée réglementaire est désormais de 5 jours renouvelable 2 fois) cesse, ce qui apparaît normal.

Toutefois, il n'existe de fait aucun recours rapide susceptible d'être examiné dans le délai de 48h comme le sont certains référés devant le tribunal administratif ou le juge judiciaire. De plus, le Conseil d'État a déjà eu l'occasion d'indiquer que le recours contre le refus de reconnaissance de l'état de minorité d'une personne se déclarant MNA était une saisine du juge des enfants⁴.

³ Code de l'action sociale et des familles

⁴ CE, référé-suspension., 01 juillet 2015, n°386769. Considérant 6 : « qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que l'existence de la voie de recours dont l'intéressée disposait devant le juge des enfants s'opposait à ce qu'elle forme devant le tribunal administratif un recours tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision de refus du président du conseil général et en demande la suspension au juge des référés ; que, par suite, la demande

En conséquence de cette jurisprudence qui prive le mineur de tout recours rapide au juge administratif contre une décision de l'ASE faisant à l'évidence grief, il faudrait *a minima* attendre que le juge des enfants, s'il est saisi, statue sur sa requête pour mettre un terme à sa mise à l'abri. En cas de saisine du juge des enfants, cette mise à l'abri devrait ainsi perdurer pendant toute la durée de l'évaluation jusqu'à ce qu'une décision judiciaire définitive ou exécutoire par provision intervienne.

Toutefois, une difficulté tenant à l'exécution provisoire des décisions des juges des enfants, frappée d'appel doit être mentionnée : l'exécution provisoire étant de droit, les personnes se disant MNA mais non reconnues mineures par le juge des enfants ne disposent plus du droit à la mise à l'abri, quand bien même elles feraient appel de la décision du juge. Si la cour d'appel infirme la décision du juge des enfants et ordonne le placement, il se sera écoulé plusieurs mois, et parfois une année, sans que le MNA soit mis à l'abri du fait de l'exécution provisoire de la décision du juge de premier ressort.

- **L'évaluation de la minorité**

2/ Comment cette minorité est-elle le plus souvent évaluée ? Ces modalités d'examen vous conviennent-elles ? Avez-vous souvent été confronté à des personnes se déclarant mineures alors qu'elles étaient vraisemblablement majeures ?

Trois éléments de preuve sont utilisés :

- le rapport d'évaluation du service chargé de l'évaluation (toujours présent),
- l'avis de la DFDI ou la PAF sur les documents d'identité ou d'état-civil présentés par l'intéressé (souvent déjà présents au dossier, si nécessaire la cour ordonne l'examen)
- une expertise d'âge physiologique (plus rarement ordonnée)

Si les juges des enfants sont régulièrement saisis pour des personnes dont la minorité est mise en doute, ces éléments, pris ensemble ou isolément, n'apparaissent pas véritablement satisfaisants, aucun ne permettant d'accéder à une certitude.

L'utilisation du fichier appui à l'évaluation de la minorité (AEM), instauré par décret de 2019 aux fins de lutte contre le nomadisme administratif, est désormais en cours de généralisation (mise en place de protocole Etat/départements selon convention type prévue par arrêté⁵).

Si le Conseil d'État dans sa décision du 5 février 2020 relative au fichier AEM a précisé qu'en tout état de cause « *l'étranger se déclarant mineur doit faire l'objet d'un accueil provisoire d'urgence dans l'attente de son évaluation. Cette protection provisoire ne peut être subordonnée à la condition qu'il aille d'abord en préfecture dans le cadre de cette nouvelle procédure* », des mauvaises pratiques sont recensées dans certains départements (cf. le rapport MNA 2022 en fait état) : les

présentée par Mme A...sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être rejetée ».

⁵ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049097563#JORFTEXT000049097563>

MNA qui refusent de se conformer à l'identification signalétique se voient refuser la mise à l'abri (cf. infra réponse à la question n°5) .

3/ Comment prendre en compte la parole de l'enfant ?

Références textuelles : article L.221-2-4 du CASF (évaluation) et R.221-11 du CASF ; article 375-1 du code civil (audience devant le juge des enfants en assistance éducative).

L'évaluation vise notamment à vérifier la parole de l'enfant. Cela soulève une question de méthodologie à laquelle il faut veiller (pour professionnaliser et harmoniser les pratiques entre les départements), conformément à l'objectif du décret du 20 novembre 2019 relatif aux modalités d'évaluation des MNA. Ce dernier a pourtant laissé subsister d'importantes disparité de pratiques. Par exemple, des récits de parcours migratoires peuvent être incohérents ou mensongers pour de nombreuses raisons (épisodes traumatiques, sidération, craintes des répercussions-représailles des réseaux de passeur, etc.) et sont interprétés différemment par les services d'évaluation. Certains d'entre eux retiennent ainsi incohérences ou mensonges comme des éléments démontrant que le jeune n'est pas mineur.

Le décret du 25 décembre 2023 a de nouveau tenté de remédier à la difficulté de l'évaluation notamment en prévoyant un référentiel national fixé par arrêtés des MinJu/MinInt/ Min chargés de l'enfance.

Concernant la parole de l'enfant en justice, les divergences de pratiques doivent être soulignées. Si certains juges des enfants entendent le mineur, d'autre s'en dispensent (mais de moins en moins depuis la loi Taquet ayant réformé l'article 375-1 du code civil et prévu une audition systématique du mineur capable de discernement car cette pratique est désormais *contra legem*). Pour que le juge puisse prendre en compte la parole, il faut en outre que l'accès à un interprète soit garanti. L'interprétariat par téléphone est utilisé par de nombreux juges en raison notamment de la difficulté de trouver des interprètes dans des langues rares dans certaines zones géographiques, ce qui peut nuire à la qualité du recueil de la parole de l'enfant. Si elle n'est pas obligatoire, l'assistance par un avocat s'avère particulièrement importante ; de fait, elle est très largement utilisée.

4/ Quel est le délai moyen pour statuer sur le refus de prise en charge par l'ASE d'un département ?

Les délais administratifs : il n'existe pas de donnée chiffrée relative au délai moyen ou à la durée de l'évaluation. Les départements devraient produire des données via les observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) mais la plupart ne le font pas.

Les délais judiciaires sont variables d'un département à l'autre et les pratiques mettent en évidence une inégalité de traitement. Face au volume croissant des requêtes MNA, certains tribunaux pour enfants ont introduit des quotas de demandes étudiées chaque mois, afin que l'examen des dossiers MNA n'embolissent pas totalement le reste de l'activité des juges des enfants.

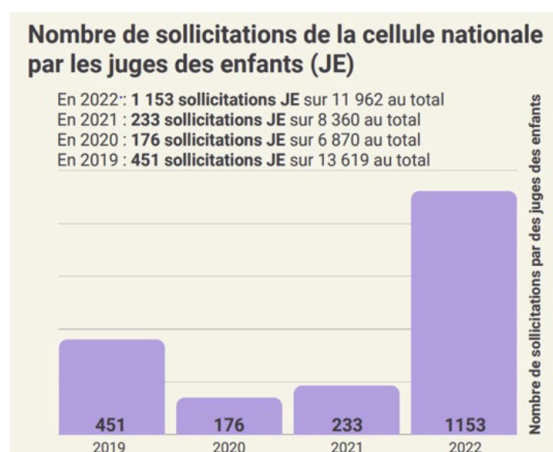
Données recueillies sur les délais moyens :

- Paris : 2 mois 1/2 ; une hausse vertigineuse des requêtes est constatée (2 250 nouvelles requêtes en 2023 contre 1 228 en 2022 soit + 83%)
- Créteil ou Bobigny → les juges des enfants contingentent les nouvelles requêtes traitées chaque mois pour ne pas délaier leurs autres missions (10 nouvelle requête par juge des enfants par mois) de sorte que les délais de traitement se sont allongés et sont désormais de 5-6 mois ;
- Nice : 2 mois mais s'il y a une expertise documentaire en cours, cela peut être beaucoup plus (6 mois)
- Nantes : 6 mois
- Lille : 4-5 mois
- Rennes : 2 mois

Si le refus du juge des enfants de répondre à une saisine d'un MNA aux fins d'ouverture d'une mesure de protection sur le fondement de l'article 375 du code civil constitue un déni de justice⁶, les délais excessifs de traitement ne sont pas sanctionnés.

Rapport de la cellule MNA 2022 :

Enfin, le nombre de sollicitations des juges des enfants a **augmenté de 394 % entre l'année 2021 et 2022**. La MMNA a constaté des difficultés inhérentes aux orientations des MNA, à la suite des sollicitations des juges des enfants. En effet, certains départements ne souhaitent pas accueillir des jeunes évalués majeurs par un département et reconnus, ensuite, mineurs par le juge des enfants, saisi directement.



5/ Comment expliquer qu'une grande proportion des personnes se déclarant mineures mais qui ont fait l'objet d'un refus d'admission par les services du département, obtiennent finalement une protection lorsqu'elles saisissent le juge des enfants ?

Il s'agit de la situation dans laquelle les jeunes non-admis par l'ASE (refus de droit), le sont finalement par le juge des enfants (reconnaissance du droit d'être protégé comme mineur). Il s'agit du même droit dont la reconnaissance est demandée à l'administration puis au juge.

Le SM n'a pas connaissance de la proportion de MNA finalement reconnus comme tels par le juge après avoir été refusés par l'ASE. De manière empirique toutefois, les

⁶ TGI Bordeaux, 13 novembre 2012, n°RG 11/10201 et article 4 du Code civil.

juges des enfants évoquent une proportion importante, équivalente à une grosse moitié des situations.

Face à ce constat qui demanderait à être étayé, il n'y a que deux explications possibles : soit l'administration applique mal le droit (trop de refus), soit les juges des enfants appliquent mal le droit (trop d'admissions).

Si, *a priori*, les juges appliquent correctement le droit, des éléments objectifs permettent de confirmer que c'est la mauvaise application du droit par l'administration qui est à l'origine d'une telle distorsion :

- le taux d'appels formés par l'administration est très faible (le ministère de la justice ou les ODPE devraient pouvoir communiquer des données chiffrées sur ce point), ce qui signifie que l'administration accepte très largement les décisions prises par les juges des enfants.
- le devenir des décisions des juges des enfants faisant l'objet d'un appel (taux d'infirmité/confirmation) : si les indicateurs manquent, l'évaluation réalisée par le SM au sein de la cour d'appel de Paris est significative : la cour infirme environ la moitié des décisions de placement des juges des enfants dont il est fait appel par les conseils départementaux (75, 77, 89, 91, 93, 94) mais seulement un quart des décisions de non-lieu (refus de placement) dont il est fait appel par le requérant. Ainsi, environ 2/3 des décisions des juges des enfants sont confirmées par la cour d'appel.

Les éléments d'analyse dont nous disposons laissent donc plutôt apparaître une mauvaise application du droit par l'administration comme expliquant la différence d'appréciation importante entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire.

D'autres éléments viennent corroborer cette hypothèse : les hébergements hôteliers subsistent dans de très nombreux départements malgré leur interdiction⁷, la mise à l'abri n'est pas effective partout sur le territoire, le recueil d'empreintes est parfois effectué hors cas visé par la loi, ou encore la pratique de la ré-évaluation n'a pas cessé malgré son interdiction, soit autant d'exemple du non-respect de la loi par les conseils départementaux.

⁷ article L.221-2-3 CASF (loi Taquet)

Extrait du rapport MMNA (2022) :

- **La mise en œuvre du fichier d'appui à l'évaluation de la minorité et l'isolement (AEM)**

La poursuite de l'harmonisation des pratiques en matière d'évaluation et la généralisation de l'utilisation de ce fichier, prévue à l'article 40 de la loi relative à la protection des enfants du 7 février 2022, devraient faciliter les collaborations entre les départements. Pour rappel, cet article mentionne que la contribution forfaitaire versée par l'État aux départements pour l'évaluation de la situation et la mise à l'abri des personnes se déclarant MNA pourra ne pas être versée, en totalité ou en partie, si le conseil départemental n'organise pas la présentation de la personne à la préfecture ou s'il ne transmet pas, chaque mois, la date et le sens des décisions individuelles prises à l'issue de l'évaluation.

Entre la publication du décret du 30 janvier 2019 portant sur « *les modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes* », issu de la loi asile et immigration du 10 septembre 2018, et la fin 2022, **85** départements ont signé une convention avec leurs préfectures permettant de recourir à l'utilisation du fichier AEM.

Néanmoins, selon les informations transmises par les départements, certaines **modalités d'utilisation du dispositif AEM perdurent et ne répondent pas à l'esprit de sa création** tels que :

- L'enregistrement en préfecture comme élément conditionnant la mise à l'abri et l'évaluation d'un jeune ;
- Le refus de procéder à l'évaluation sociale si la personne est identifiée comme majeure dans l'un des fichiers interrogés par la préfecture (VISABIO ou AGDREF) ;
- L'interrogation du fichier AEM par le conseil départemental de destination après une évaluation établissant la minorité et l'isolement et la décision judiciaire de placement.

La mission nationale informe la direction générale des étrangers en France (DGEF) des situations relevant de sa compétence lorsqu'elles sont portées à sa connaissance par les départements.

6/ Comment éviter l'absence de prise en charge lors du refus de minorité par le département et l'attente du jugement du juge pour enfant ?

Il conviendrait de modifier le CASF (article R.221-11) afin de prévoir que la mise à l'abri continue même si l'évaluation conclue à la majorité, et ce jusqu'à décision du juge des enfants.

Toutefois, une difficulté importante persistera quant à la prise en charge du jeune (soins, scolarité) tant qu'une procédure judiciaire déterminante pour son statut est pendante. Certains départements ne veulent pas initier une telle prise en charge, coûteuse en moyens humains, pendant toute la durée d'une procédure aléatoire qui en est la condition.

7/ Comment faire respecter les jugements des juges pour enfant par les départements ?

Le non-respect des décisions des juges des enfants est un problème beaucoup plus vaste que celui des décisions de placement à l'ASE des MNA. Un sondage réalisé

par le Syndicat de la magistrature⁸ met en évidence le fait que dans la majorité des départements, certaines décisions des juges des enfants – parfois plusieurs centaines – confiant des mineurs à l'ASE restent inexécutées.

Proposer des solutions à une situation critique dont les causes sont multiples, anciennes, et qui résulte d'une dégradation durant depuis plusieurs années constitue un exercice éminemment difficile. Certaines pistes mériteraient toutefois d'être explorées par la mission d'information : mieux adapter l'offre d'hébergement aux besoins en protection de l'enfance en associant plus étroitement l'autorité judiciaire (qui ordonne 80 % des placements soit l'immense majorité) à la définition de ces besoins ; imposer une obligation de moyens aux départements permettant de sanctuariser une partie significative de leur budget à la protection de l'enfance ; prévoir que l'État pallie la carence des départements en finançant les dispositifs nécessaires puis exercer une action récursoire ; prévoir une intervention de l'État (via le préfet ?) pour suppléer le département.

La protection de l'enfance doit demeurer une politique publique décentralisée pour s'adapter au mieux aux réalités des territoires, mais la gouvernance et le pilotage de cette politique publique sont aujourd'hui gravement défaillants.

8/ Que pensez-vous de la proposition de confier au juge des enfants la procédure d'évaluation ?

Cette proposition nous paraît être une mauvaise réponse à la difficulté de l'évaluation. Le risque est de dénaturer l'office du juge, qui porte sur la protection des mineurs en danger et non pas sur la détermination de l'âge des personnes ou de gestion des flux migratoires.

Le juge des enfants est un magistrat qui évalue une demande de protection en fonction des pièces produites (preuves) et du débat contradictoire à l'audience. La difficulté des MNA est la preuve de leur identité, ce n'est pas au juge des enfants de remédier à cette difficulté : soit l'on considère que la charge de la preuve repose sur le mineur (règle générale du droit civil), ce qui est en contradiction avec CIDE et pose des difficultés pratiques évidentes pour un public vulnérable, sans adulte référent ; soit l'on considère que le mineur jouit d'une présomption simple de minorité, laquelle peut être renversée par des éléments amenés par l'administration ou le procureur de la République, système protecteur et adapté à la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent ces jeunes migrants. Le Syndicat de la magistrature estime que l'application de la présomption de minorité mettrait la France en conformité avec ses engagements internationaux.

9/ Rôles respectifs du juge des enfants, du juge aux affaires familiales et du juge des tutelles

Le débat juridique. L'article L.112-3, alinéa 5, du CASF est situé dans le livre premier (Dispositions générales) du titre premier (Principe généraux), au chapitre II (Politique familiale) et renvoie explicitement à l'assistance éducative : « *La protection*

⁸ <https://www.syndicat-magistrature.fr/>

de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge ». Il fait donc référence, de manière implicite, à la prise en charge des mineurs non accompagnés par le juge des enfants. Cette analyse a été reprise dans une décision du défenseur des droits, laquelle pose explicitement *« qu'un mineur seul et étranger, arrivant en France sans représentant légal sur le territoire et sans proche pour l'accueillir, doit être considéré comme un enfant en danger »*⁹.

Cependant, l'article 390 du code civil, portant sur les cas d'ouverture des mesures de tutelles, dispose que *« La tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale. Elle s'ouvre, aussi, à l'égard d'un enfant dont la filiation n'est pas légalement établie. Il n'est pas dérogé aux lois particulières qui régissent le service de l'aide sociale à l'enfance »*. Tout repose donc sur l'interprétation souveraine des juges portant sur la notion de privation de l'exercice de l'autorité parentale. La question posée pourrait être résumée ainsi : l'éloignement géographique volontaire entre le mineur non accompagné et ses parents est-il un critère suffisant pour supposer la privation de l'exercice de l'autorité parentale ? Si la réponse est majoritairement positive¹⁰, il est régulièrement constaté que certains MNA conservent de très forts liens avec leurs familles et que l'impossibilité évoquée se résume à celle de ne pouvoir signer des documents administratifs. Dans cette dernière hypothèse, -certains juges aux affaires familiales refusent par conséquent l'ouverture d'une mesure de tutelle en faveur des mineurs non accompagnés.

La question de savoir qui du juge des enfants ou du juge des tutelles des mineurs est le *« juge naturel »* des mineurs non accompagnés n'a pas été tranchée par la Cour de cassation. Pour autant, une analyse éclairante a été menée sur ce point par la chambre des mineurs de la Cour d'appel de Dijon¹¹ : dans un premier temps, la Cour examine le faisceau d'indices permettant de conclure ou non à la minorité de l'intéressé pour finalement se prononcer en faveur d'une minorité. Elle se trouve alors confrontée au choix de la mesure de protection idoine. Dans cette espèce en effet, une mesure d'assistance éducative, d'une part, et une mesure de tutelle, d'autre part, avaient été ouvertes en première instance. Le conseil départemental concerné avait alors interjeté appel des deux décisions. Bien que la Cour a choisi la tutelle sans motiver l'opportunité de ce choix, Eva Flamigni et Pierre Pedron analysent la logique ayant possiblement présidé à ce choix¹² :

« Vers une systématisation de la compétence du juge des tutelles ? Dans ce contexte législatif et réglementaire évolutif, face à des pratiques discordantes des parquets, des ASE, des juges des enfants et des juges des tutelles dans la prise en charge des MNA, il importe de relever que, en l'espèce, le juge, déclaré in fine compétent pour connaître de la situation de M. N... S..., est le juge des tutelles des mineurs, les conditions de la tutelle étant considérées comme remplies. Ainsi, si le juge des

⁹ Décision du Défenseur des droits MDE-2016-052.

¹⁰ Voir par exemple TGI Toulouse, 1er novembre 2016, n°822/2016 : la tutelle s'ouvre de plein droit lorsque les parents, absents, sont privés de l'exercice de leur autorité parentale. Le juge des tutelles n'est contraint par aucun formalisme et peut se saisir d'office.

¹¹ Cour d'appel de Dijon, 3^{ème} Chambre civile, 9 mars 2017, n°16/01559.

¹² AJ fam. 2017. 361.

enfants, saisi d'abord par le mineur lui-même comme il en a la possibilité, a pu s'estimer compétent et ordonner une mesure de protection, sur le fondement des art. 375 s. c. civ., c'est, en définitive, la compétence du juge des tutelles des mineurs, juge de l'exercice de l'autorité parentale, qui a primé dans le cas d'espèce.

Cet enseignement mérite d'être souligné, tant le juge naturel des MNA est apparu, dans un premier temps, et consécutivement à la publication de la «circulaire Taubira », comme étant le juge des enfants. Or, si, comme le souligne le Défenseur des droits (Décision MDE-2016-052 du 26 févr. 2016 relative à l'accès aux droits et à la justice des MEI), « un mineur seul et étranger, arrivant en France sans responsable légal sur le territoire, et sans proche pour l'accueillir, doit être considéré comme un enfant en danger » - ce qui justifie la compétence du JE -, c'est la situation du jeune de manière globale et, à plus long terme, qui doit être envisagée. C'est d'ailleurs le sens de sa décision précitée, qui souligne que la mesure d'assistance éducative assure imparfaitement la protection juridique du mineur, obligation pourtant essentielle pesant sur la France, au titre de ses engagements internationaux en matière de droits de l'enfant. La tutelle d'État, au contraire, en ce qu'elle défère à l'ASE la possibilité de prendre les décisions et de décider des actes usuels relatifs à l'exercice de l'autorité parentale, permet une protection optimale du mineur arrivé sur le territoire sans proche, repère ou personne pouvant constituer pour lui une figure... tutélaire ».

Il sera toutefois rappelé que les mesures d'assistance éducative et de tutelle peuvent être menées en parallèle¹³.

Rappelons aussi que, si une mesure de tutelle n'est pas ouverte au bénéfice du mineur non accompagné, l'octroi d'une délégation d'autorité parentale se posera inévitablement (voir *infra*).

De plus, lorsque la personne se disant mineur non accompagné s'est vue notifier un refus de prise en charge par le conseil départemental évaluateur, elle peut saisir le juge des enfants aux fins de protection comme le permet l'article 375 du code civil mais pas le juge des tutelles.

Dans la pratique, si le juge des enfants n'a pas vocation à intervenir en cas de vacance ou d'impossibilité d'exercice de l'autorité parentale, il est très souvent de fait, saisi sur le motif de l'urgence à protéger le mineur non-accompagné dans l'attente de la décision du juge des tutelles. Dans certains tribunaux pour enfants, les juges suivent les mineurs au long cours et délèguent à l'ASE l'exercice de l'autorité parentale dans des conditions non conformes aux textes.

Le juge des tutelles mineurs prend les décisions organisant l'exercice au long cours de l'autorité parentale sur un mineur dépourvu de représentant légal. Si la jurisprudence des juges des tutelles sur leur compétence pour les MNA est divergente, ces derniers tendent de plus en plus à se reconnaître comme étant le

¹³ Civ. 1^{ère}, 3 décembre 1991, n°90-05011.

juge naturel des MNA dont le statut juridique doit être conforté dans la durée, ce qui n'entre pas dans les attributions du juge des enfants.

10/ La question des jugements déclaratifs ou supplétifs d'état-civil

Source : fiche méthodologique de la Cour de cassation

Un acte d'état civil est défini comme « *un écrit dans lequel l'autorité publique constate, d'une manière authentique, un événement dont dépend l'état d'une ou plusieurs personnes* »¹⁴. Pour bénéficier de la présomption de force probante, il est nécessaire que l'acte réponde à cette définition.

En outre, pour pouvoir bénéficier de la présomption probatoire prévue à l'article 47 du code civil¹⁵, les actes de l'état civil étrangers doivent être légalisés, sauf convention internationale spécifiant le contraire (Convention de La Haye du 5 octobre 1961 "Convention apostille" ou Convention bilatérale) : la légalisation doit émaner soit, en France, du consul du pays où l'acte a été établi, soit, à l'étranger, du consul de France établi dans ce pays, seules autorités habilitées¹⁶.

Les jugements supplétifs d'actes de l'état civil qui sont destinés à remplacer un acte de l'état civil perdu ou détruit et les jugements déclaratifs de naissance, qui sont transcrits sur les registres, sont assimilés, à ce titre à des actes de l'état civil.

En cas de contestation de la régularité internationale d'un jugement supplétif étranger, le juge doit toutefois vérifier si les conditions de régularité internationale sont réunies¹⁷. Le juge français doit alors s'assurer que trois conditions sont réunies : la compétence indirecte du juge étranger, fondée sur le rattachement du litige au juge saisi ; la conformité à l'ordre public international de fond et de procédure ; l'absence de fraude à la loi¹⁸. En procédant à la vérification de l'authenticité du jugement, le juge ne peut procéder à une révision au fond en substituant sa propre appréciation à celle, motivée, du juge étranger¹⁹.

Si le jugement supplétif est écarté, l'acte de l'état civil établi en exécution de ce jugement le sera également, l'acte de l'état civil reconstitué étant indissociable du jugement supplétif²⁰.

La chambre criminelle juge ainsi qu'il ne relève pas de l'office du juge pénal, saisi d'une contestation portant sur l'âge du prévenu porteur de documents d'identité et d'état civil émis dans un état étranger, d'analyser comme le juge civil les documents de l'état civil au regard de l'ordre public international et de la législation civile du pays

¹⁴ 1ère Civ., 14 juin 1983, pourvoi n° 82-13.247, Bulletin des arrêts Cour de Cassation Chambre civile 1 N 174

¹⁵ « *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. Celle-ci est appréciée au regard de la loi française* »

¹⁶ 1ère Civ., 13 avril 2016, pourvoi n° 15-50.018, Bull.2016, I, no 84

¹⁷ 1ère Civ., 5 septembre 2018, pourvoi n° 17-22.100

¹⁸ 1ère Civ., 20 février 2007, pourvoi n° 05-14.082, Bull. 2007, I, n° 68, arrêt Cornelissen.

¹⁹ 1re Civ., 30 septembre 2020, pourvoi n° 19-17.995

²⁰ 1ère Civ. 18 juillet 2000, n°99-08848, Bull. civ. 2000, I, n° 219 ; 1re Civ., 16 décembre 2020, pourvoi n° 19-19.614

d'origine du prévenu. Elle a par conséquent approuvé une cour d'appel qui, ayant souverainement retenu que les documents argués de faux sont authentiques et établissent la minorité du prévenu, ne prend pas en considération l'examen osseux de l'intéressé²¹.

En pratique, il y a lieu de souligner la difficulté probatoire à laquelle font face les jeunes provenant de pays dans lesquels il n'existe pas de service d'État civil digne de ce nom. Le juge des enfants doit-il appliquer le même standard pour tous, y compris quand il dispose d'informations des postes consulaires sur des difficultés majeures de délivrance des actes d'État civil (exemple de la Guinée) ? Il semble indispensable de laisser au juge la marge d'appréciation nécessaire lui permettant de tenir compte des spécificités de chaque situation, conformément à son office actuel.

11/ L'analyse documentaire des actes d'état civil par les préfetures et la PAF est-elle satisfaisante ?

L'analyse documentaire pose question : elle pourrait à ce titre être qualifiée d'insatisfaisante, en ce que les critères d'authenticité utilisés par la PAF française ne correspondent pas à la réalité des services d'état civil de plusieurs pays de provenance des MNA.

Il faut notamment souligner le peu de cas qui est fait par les administrations (services départementaux, préfetures) de la présomption d'authenticité prévue à l'article 47 du code civil. Bien souvent, les simples soupçons d'irrégularité entraînent *ipso facto* le renversement de cette présomption sans qu'une autorité puisse établir avec certitude que le document ne peut plus faire foi. Si l'article 47 prévoit qu'il doit être établi que l'acte ne fait pas foi, à tout le moins ce devrait être l'objet d'une décision définitive, au terme d'un débat contradictoire devant une juridiction. Si le doute devrait bénéficier à celui ou celle qui revendique l'authenticité d'un document jusqu'à ce que la preuve du contraire soit sérieusement rapportée, ce n'est pas le cas dans la pratique.

2 - LE PARCOURS PÉNAL DES MINEURS NON ACCOMPAGNES EN CONFLIT AVEC LA LOI

- **Des mineurs avant tout en danger qui sont en conflit avec la loi pour des raisons de subsistance**

- Des mineurs avant tout en danger

12. Existe-t-il des partenariats avec des associations, des services sociaux, la justice et la police afin de mieux repérer et prendre en charge les MNA ?

13. Les MNA sont eux-mêmes souvent victimes de réseaux de traite. Comment développer un repérage précoce ?

Si les MNA en conflit avec la loi sont souvent d'autres mineurs que ceux qui ont pu se tourner vers l'aide sociale à l'enfance pour demander une mise à l'abri, ils sont

²¹ Crim., 5 janvier 2022, pourvoi n° 21- 80.516, publié au Bulletin

eux aussi avant tout des mineurs en danger : à la rue, livrés à eux-mêmes, victimes de réseaux de traite des êtres humains. Ces circonstances sont insuffisamment prises en compte pour leur accompagnement. Cette problématique est soulevée par les questions 12 et 13 du questionnaire.

Compte-tenu de cette situation de danger, il est essentiel d'assurer une démarche de prévention et de protection auprès des MNA.

Pour cela, il est nécessaire de mettre en place un réseau de travailleurs sociaux, d'éducateurs de rue, de personnels de prévention, pour effectuer des maraudes et du travail de terrain auprès des jeunes à la rue. Cela doit se poursuivre par des réponses adaptées en terme d'accueil et de protection. Seule une prise en charge adaptée sur le long terme, prenant en compte les traumatismes anciens et renouvelés, les addictions, la difficulté à se poser et la grande difficulté à faire confiance tout comme le besoin de sécurité de ces mineurs, est susceptible de leur permettre de se défaire des réseaux et de dénoncer la traite dont ils font l'objet.

Cela nécessite des partenariats entre les services du département et les associations pour assurer la mobilisation de personnels sur le terrain. Ce type de partenariat existe mais de manière très hétérogène et souvent insuffisante selon les territoires. En région parisienne, un partenariat a été mis en place il y a plusieurs années avec l'association Hors la Rue. Son action est cependant très largement insuffisante compte-tenu des besoins.

Par ailleurs, la prise en charge des MNA comme victimes des réseaux de traite soulève la question des priorités de politique pénale : il serait nécessaire de mener des enquêtes qui ciblent les réseaux de traite des êtres humains pour les démanteler, plutôt que d'apporter des réponses pénales aux « petites mains » de ces réseaux, notamment les MNA qui en sont eux-mêmes victimes. Or, un constat s'impose malheureusement : la qualité de victime des mineurs non accompagnés n'est que très rarement prise en compte par l'institution judiciaire. Nous recommandons donc que la prise en compte spécifique des mineurs auteurs qui sont en réalité victimes de traite des êtres humains puisse être une réelle priorité de politique pénale, et notamment pas uniquement au sein des parquets de grande taille dotés de sections spécialisées. Des expérimentations ont pu être réalisées pour faire prioriser la qualité de victime, notamment en matière de prostitution à l'attention des mineures principalement nigérianes à Paris avec la collaboration du Bus des femmes.

Ces mineurs en danger, puisque victimes de réseaux de traite ne bénéficient d'aucune prise en charge adaptée, finissent pour certains d'entre eux par être en conflit avec la loi, pour des raisons souvent en lien avec leurs besoins de subsistance.

- Des mineurs en conflit avec la loi pour des raisons de subsistance

1. Quel est l'âge moyen des MNA faisant l'objet de poursuites judiciaires ? Êtes-vous parfois confrontés à de très jeunes mineurs (moins de 13 ans) ?

16. Disposez-vous d'éléments chiffrés concernant des infractions commises par des MNA ? Quelles sont les principales villes concernées ?

Nous ne disposons pas de statistiques, ni sur l'âge moyen des MNA faisant l'objet de poursuites judiciaires, ni sur les infractions qui leur sont reprochées.

De manière empirique, les juges des enfants estiment l'âge des MNA concernés aux alentours des 15-17 ans. Il est rare de poursuivre au pénal des mineurs de moins de 13 ans, qu'ils soient MNA ou non, d'autant que l'article L11-1 du CJPM prévoit une présomption de non-discernement pour les mineurs de moins de 13 ans.

Les MNA poursuivis au pénal étant la plupart du temps des jeunes vivants à la rue et livrés à eux-mêmes, les infractions reprochées sont très souvent en lien avec des besoins de subsistance (vols, vente de cigarette, trafic de stupéfiants), avec parfois une dimension violente qui peut être en lien avec leur état, puisqu'ils sont souvent médicamenteux ou sous stupéfiants et que leur état psychique est souvent dégradé suite aux traumatismes vécus. La quasi-totalité des infractions reprochées sont des faits de voie publique.

La délinquance des MNA apparaît plus importante dans les grands centres urbains : en région parisienne, à Lyon, Marseille, Toulouse.

- **Les réponses pénales apportées aux MNA**

14. Quelles sont les différentes réponses pénales aux faits de délinquance commis par des MNA ? Comment les évaluez-vous ? Comment pourraient-elles être améliorées ?

15. Avantages et inconvénients de l'audience unique

21. La question de la représentation légale et sa mise en œuvre difficile

Toutes les réponses pénales existant pour les mineurs peuvent être utilisées à l'égard des MNA. La particularité de leur situation induit toutefois des choix de réponses pénales rapides, passant le plus souvent par des déferrements. Ces procédures n'autorisent pas réellement de prise en charge éducative ou en tout cas ne se soucient pas de répondre aux problématiques éducatives de ces mineurs.

Ainsi, compte-tenu de l'errance de ces mineurs et de leur absence de garanties de représentation, peu d'alternatives aux poursuites sont décidées dans la mesure où un certain nombre de ces alternatives nécessite la participation active du mineur. Or, sans domicile et sans référent, le risque est plus important qu'ils ne se présentent pas pendant le temps de la mesure (sans possibilité de les reconvoquer en l'absence d'adresse). Cette situation entraîne beaucoup plus de décisions de déferrements et donc de mesures de sureté (contrôle judiciaire ou détention provisoire) qui sont régulièrement prononcées dès qu'il y a un antécédent judiciaire sous Cassiopée, ou même parfois sans antécédent.

Parmi les choix procéduraux réalisés par le parquet, l'audience unique est une procédure très utilisée. L'ancienne procédure prévue par l'ordonnance du 2 février

1945, comprenant une phase de mise en examen puis de jugement, entraînait des difficultés procédurales pour les mineurs sans domicile fixe – ce qui est très souvent le cas des MNA – en l'absence d'adresse où les reconvoquer. Le code de la justice pénale des mineurs (CJPM) est venu « remédier » à cette difficulté avec l'exception posée au principe de la césure du procès (prévoyant une audience sur la culpabilité et une audience sur la sanction) : l'audience unique.

L'article L423-4 du CJPM définit les conditions de poursuite du mineur devant le tribunal pour enfants aux fins de jugement en audience unique, précisant que le procureur de la République peut décider de ce mode de poursuite « à titre exceptionnel ». Outre les conditions liées à l'âge du mineur et à la peine encourue, il est nécessaire que le mineur ait au moins un antécédent judiciaire (mesure ou condamnation) et qu'il soit concerné par un rapport de moins d'un an, un rapport de carence pouvant suffire (ce qui n'impose pas de réelle connaissance de la situation personnelle du mineur). Toutefois, cette double condition de l'antécédent et du rapport éducatif n'est pas exigée dans le cas où le mineur aurait refusé de se soumettre à une prise d'empreinte. Cette exception, qui est à notre sens est discriminatoire, vise spécifiquement les MNA, pour pouvoir juger immédiatement, et notamment après une période de détention provisoire, les MNA dont l'identité serait incertaine.

Nonobstant la possibilité d'un placement en détention provisoire jusqu'à la décision, l'intérêt procédural de l'audience unique pour les MNA, est de permettre le prononcé d'un jugement qualifié de contradictoire à signifier, sans avoir à reconvoquer un mineur sans adresse, ce qui aboutirait à un jugement par défaut.

Les conséquences concrètes de l'audience unique sont différentes selon qu'il s'agit :

- d'une audience unique de cabinet, devant le juge des enfants : une condamnation ne peut alors entraîner que le prononcé de mesures éducatives, de type avertissement judiciaire, avec des conséquences moindres – si ce n'est que la condamnation sera inscrite au casier judiciaire ;
- d'une audience unique devant tribunal pour enfants : les MNA sont très souvent jugés en leur absence, ce qui a pour effet mécanique d'entraîner une répression plus forte, avec des peines d'emprisonnement avec sursis souvent prononcées pour une première ou deuxième condamnation, ce qui entrainera lors du jugement suivant une peine d'emprisonnement ferme. Lorsque le MNA comparaît détenu, il est souvent condamné à de l'emprisonnement ferme avec maintien en détention. En effet, le mois de détention provisoire et la situation des MNA (jeunes isolés, qui ne parlent pas la langue, qui n'ont pas de personnes ressources à l'extérieur) ne permet pas de travailler un projet éducatif sérieux, et souvent l'alternative qui se présente lors du jugement est soit le maintien en détention, soit le retour à la rue.

Il est manifeste que l'objectif de cette procédure n'est aucunement éducatif, puisqu'on part du principe qu'on jugera le MNA en son absence s'il est laissé libre, et que l'approche est centrée sur le répressif s'il est détenu. Quel est le sens et l'efficacité d'une telle réponse pénale ? La prise en charge effective de ces enfants n'est nullement améliorée par ce type de procédures, bien au contraire. Celles-ci, plutôt que de favoriser la protection de ces mineurs et les aider à sortir de leur situation de danger tendent uniquement à aggraver la réponse pénale finalement apportée – puisque la condamnation en leur absence constituera un antécédent

judiciaire – et à ne faire que renforcer leur volonté de se soustraire à la justice et d'être dans la fuite perpétuelle, les changements d'identité, et ce justement pour éviter d'être rattrapés par ces condamnations.

Une prise en charge éducative classique et non accélérée par rapport aux autres mineurs, avec une continuité et une cohérence des acteurs est au contraire nécessaire. La précipitation en la matière est la pire réponse à leur apporter et ne permet aucunement de mettre un frein aux infractions, principalement de subsistance, qui peuvent être commises par ces mineurs.

L'absence de personnes ressources – liée à la situation d'isolement de ces mineurs – est renforcée par la défaillance de la représentation légale des MNA. A l'image des difficultés et des inégalités territoriales relatives à la saisine du juge des tutelles au pour assurer une représentation légale aux MNA sous un prisme civil, l'accompagnement des MNA par un administrateur *ad hoc* au pénal est rarement effectif. Alors qu'un administrateur *ad hoc* doit être désigné dès le début de la procédure pénale, trop peu d'administrateurs ne se présentent pour accompagner le mineur aux différents stades de la procédure. Cela aggrave la grande solitude de ces mineurs, qui souvent n'ont pas de fil rouge (juges des enfants différents, mesures de milieu ouvert ineffectives donc sans lien éducatif, pas de référent de l'aide sociale à l'enfance). Ils se retrouvent régulièrement seuls à l'audience quand ils sont présents, ce qui donne peu de place à l'étude de leur situation personnelle.

- **Une prise en charge répressive et non éducative – la défaillance de la protection de l'enfance**

- La prise en charge des MNA dans le cadre du placement pénal

19. Les établissements accueillant des MNA délinquants offrent-ils une réponse adaptée à ce type de mineurs ? Faudrait-il mettre en place des établissements spécifiques pour accueillir des mineurs ?

20. Comment s'articule la coopération entre l'ASE et la PJJ ?

Bien souvent, un placement est décidé au pénal alors même que le placement vient répondre à la situation d'isolement et d'errance du mineur sur le territoire, ce qui correspond en réalité à un besoin de protection. Le placement au pénal vient de ce fait pallier l'absence de placement au civil.

Il nous paraît nécessaire de rappeler qu'en principe, quand un MNA est présenté au juge des enfants dans le cadre d'un déferrement au pénal et qu'il n'est pas déjà confié à l'ASE, le juge des enfants devrait le confier à l'ASE – car c'est un mineur qui est à la rue. Mais dans les faits, il est très courant que cette mise à l'abri par le biais d'un placement ASE ne soit pas décidée ou pas effective. Les juges des enfants tendent à renoncer à un placement au civil, en tout cas tant qu'ils n'ont pas l'assurance que les MNA en question vont adhérer au suivi par la PJJ. Les freins au placement au civil des MNA « connus » au pénal sont multiples : refus de l'ASE d'accueillir des MNA qui n'ont pas été soumis à la procédure d'évaluation de leur minorité ; refus de l'ASE d'accueillir les MNA auxquels ont reproché des faits violents ; problématique de l'accompagnement du MNA sur le lieu de placement

(refus de l'ASE de l'assurer, ce sont souvent les éducateurs PJJ de permanence qui assurent finalement cet accompagnement) ; fugues immédiates des MNA qui arrivent sur un lieu de placement ; difficultés à adhérer à l'accompagnement éducatif.

Cela conduit plus souvent et plus rapidement les juges des enfants à prononcer un placement au pénal, se substituant au placement civil. Les difficultés que l'on peut relever dans le cadre du placement pénal concernant la prise en charge des MNA tiennent notamment au fait que les structures qui les accueillent ne sont pas habituées ni adaptées à réaliser un certain nombre de démarches qui relèvent davantage de la protection de l'enfance. En effet, le principe même d'un placement dans un cadre pénal est d'avoir une durée relativement réduite (très rarement plus d'un an) et de constituer une forme de rupture – en tout cas pour les centres éducatifs renforcés et les centres éducatifs fermés, ce dernier type de structures étant très souvent utilisé pour les MNA. Qu'on soit mineur étranger ou français, ce n'est pas le cadre pénal qui favorisera son inscription dans une scolarité ou une formation, le but étant plutôt d'y préparer le mineur au moment de la fin de son placement. Sur ce plan, de même d'ailleurs que sur le plan des démarches en vue de l'obtention d'un droit au séjour sur le territoire, les lieux d'hébergement au pénal se heurtent souvent à l'inertie du représentant légal du mineur, s'il en a un - à savoir l'aide sociale à l'enfance (que ce soit dans le cadre de délégations de signature ordonnées par le juge des enfants ou dans le cadre d'une mesure de tutelle) - en dépit d'un investissement souvent important de leur part pour venir en aide au mineur sur ce plan. Ainsi, il est récurrent dans les rapports de placement au pénal de voir le lieu de placement et l'éducateur référent se plaindre d'une absence de réponse de l'aide sociale à l'enfance pour des démarches de scolarité, de soins ou d'établissement des documents administratifs, sans même parler de la préparation de la fin du placement au pénal et d'un basculement vers un placement en assistance éducative.

Face à ce constat, la loi du 23 mars 2019 est venue instaurer une possibilité pour le juge des enfants d'autoriser le lieu de placement pénal plutôt qu'à l'ASE à exercer un acte relevant de l'autorité parentale, possibilité qui a été maintenue dans le code de justice pénale des mineurs (article L113-1 CJPM). Si cette solution présente l'avantage d'assurer une réactivité dans la réalisation des démarches utiles au projet du jeune, elle instaure toutefois un droit totalement dérogatoire pour les MNA auteurs d'infraction et conduit à n'aborder leur prise en charge sous le seul prisme pénal, sans jamais revenir vers la protection de l'enfance, qui serait pourtant le cadre le plus naturel dès lors que les actes de délinquance qu'ils commettent sont en général directement en lien avec leur situation de danger. Cela n'est en outre pas anodin pour la suite du parcours de ces jeunes lorsque l'on sait que la possibilité de rester sur le territoire à la majorité et d'obtenir une prise en charge jeune majeur est largement conditionnée à la durée de la prise en charge en assistance éducative par les départements. Il doit être noté à ce titre que la PJJ n'assure de son côté presque plus aucune mesure de protection jeune majeur. Aussi, cette nouvelle possibilité n'est qu'une façon de prendre acte de la défaillance de la prise en charge des mineurs étrangers en protection de l'enfance, sans chercher à la résoudre.

Au-delà de ces éléments de réflexion, les structures d'hébergement existant dans un cadre pénal présentent pour les mineurs étrangers les mêmes écueils qu'elles peuvent présenter pour les mineurs français. Il est en effet de plus en plus difficile,

faute de places en nombre suffisant, de choisir la structure pour ses spécificités, en considération des besoins particuliers de tel ou tel mineur. A l'inverse, les services de la PJJ sont de plus en plus contraints de proposer tel ou tel lieu d'hébergement, parce qu'il est le seul à disposer d'une place disponible, ce qui complique d'autant plus l'acceptation du placement par le mineur et sa capacité à s'y tenir. Or il est vrai que les mineurs étrangers qui ont longtemps vécu à la rue, qui sont pris dans des problématiques d'addiction multiples, qui sont parfois recherchés par des réseaux ou ont subi des traumatismes nécessitant une prise en charge psychologique voire psychiatrique, ont de fait des besoins très spécifiques qui ne pourront être remplis par toutes les structures d'hébergement. Pour autant, il ne s'agit pas de créer des structures qui seraient spécifiquement dédiées aux mineurs non accompagnés, au risque de les stigmatiser encore davantage, mais de bénéficier de davantage de lieux de placement en capacité de prendre en charge des problématiques lourdes de ce type, le défaut de place dans ce type d'hébergement étant aussi prégnant pour les mineurs français. En outre, la prise en compte des besoins spécifiques de ces jeunes est tout à fait possible dans les structures de droit commun avec des professionnels formés. Ce qui est pertinent pour des jeunes en construction, c'est d'être traités comme les autres jeunes et avec considération.

- L'incarcération des MNA

17. Combien de MNA sont aujourd'hui incarcérés dans un lieu de détention ? Quelle est l'évolution depuis une dizaine d'années ?

18. La prison comme mise à l'abri ? Des actions éducatives sont-elles menées dans les lieux de détention ?

Nous ne disposons pas de données précises sur l'incarcération des MNA. De manière globale, plusieurs tribunaux pour enfants (Paris, Lyon, Toulouse, Nice) rapportent que le nombre de mineurs incarcérés est plus important qu'avant la réforme du CJPM. Les tribunaux pour enfants à forte activité pénale indiquent que les MNA sont particulièrement concernés par ces incarcérations en vue d'une audience unique. En région parisienne, les retours des collègues laissent penser que les MNA représentent quasiment la moitié des effectifs de mineurs détenus. Cela s'explique par les procédures rapides et répressives choisies pour les MNA.

La prison devient – de fait – un outil de « mise à l'abri » des MNA dans les pratiques judiciaires. Comme développé *supra*, les placements au civil sont peu pratiqués pour les MNA poursuivis au pénal. De plus, les placements au pénal sont souvent inadaptés à leurs besoins – quand une place est trouvée lors d'un déferrement, et leurs problématiques personnelles rendent difficile leur adhésion au suivi éducatif. Ainsi, lors d'un deuxième ou troisième déferrement, la détention provisoire devient un moyen d'éviter que les MNA soient à la rue ou dans des squats, et un moyen de lutte contre la réitération de faits qui sont liés à leur condition et à leur absence de mise à l'abri et d'accompagnement socio-éducatif.

Or, utiliser la détention comme mise à l'abri est une dérive très problématique : la détention emporte en effet des conséquences lourdes en terme de désocialisation et de construction psychique.

Des actions éducatives sont mises en place dans tous les lieux de détention, de manière plus importante en établissement pour mineurs qu'en quartier mineur. Pour autant, le bon déroulement de ces actions dépend toujours des décisions de l'administration pénitentiaire : elles peuvent être annulées ou un mineur peut en être privé si l'administration pénitentiaire l'a décidé. Par ailleurs, elles sont souvent insuffisantes et rarement adaptées à la situation des MNA. En effet, pour les MNA ne parlant pas français, la barrière de la langue génère un phénomène d'isolement vis-à-vis des autres jeunes et des éducateurs. Les critiques développées sur l'inadaptation des lieux de placement au pénal pour répondre aux problématiques psychiques et d'addiction de ces mineurs ne sont que majorées en cas d'incarcération, celle-ci venant créer un traumatisme et une rupture supplémentaires dans le parcours de ces jeunes.

Enfin, si certains juges des enfants indiquent que la détention est parfois le lieu qui permet la création d'un lien éducatif avec des mineurs habituellement en errance, la durée de la détention provisoire ne permet pas de travail éducatif suffisant pour construire un projet de sortie. Il est rare que la période de détention soit suivie d'un placement au pénal avec une adhésion du mineur permettant un accompagnement éducatif de plus long court.

En conclusion, **plusieurs pistes d'améliorations** dans la prise en charge des MNA en conflit avec la loi peuvent être dégagées :

- ouvrir systématiquement un dossier en assistance éducative ou de tutelle en cas de saisine au pénal afin de garantir un accompagnement sous le prisme de la protection de l'enfance et une représentation légale ;
- stabiliser le juge des enfants en charge de la situation du mineur en cas de pluralité de passages à l'acte délinquants afin de créer un point d'ancrage, au lieu d'une multiplicité de juges des enfants en charge de la situation pénale d'un même mineur, ce qui fait obstacle à une compréhension globale de sa situation ; de même, il est important de favoriser la désignation systématique d'un même avocat voire du même interprète ;
- développer des structures de placement adaptées aux problématiques spécifiques de ces jeunes (en prise avec des réseaux internationaux, polytraumatisés, souvent dépendants à des produits toxiques), ce placement devant s'entendre dans le cadre de l'assistance éducative ;
- systématiser les enquêtes sur les conditions de vie initiale de ces jeunes et tâcher d'identifier les réseaux qui peuvent les exploiter ;
- développer les échanges sur les situations entre professionnels concernés par les mêmes mineurs mais les voient sous des angles différents, ou à des lieux différents de leur parcours.