



Sous l'égide de la Commission Droit des Etrangers et Droit de la Nationalité

Enfermement des mineurs en zone d'attente : où en est-on ?

Séance animée par Laure Blondel (Anafé), Jean-François Martini (Gisti) et Abderrazak Boudjelti (avocat au Barreau de Paris)

Le mercredi 19 novembre de 14h à 16h
A L'EFB – Amphi 309
1 rue Pierre-Antoine Berryer 92130 Issy-les-Moulineaux

Qu'est-ce qu'une zone d'attente ? - p.2

Rappel des positions de l'Anafé sur l'enfermement des mineurs - p.3

La procédure de maintien en zone d'attente applicable aux mineurs - p.4

1. Notification du maintien en zone d'attente et des droits
2. Délais
3. La désignation d'un administrateur ad hoc
4. Le bénéfice du jour franc

La contestation de la minorité et la pratique des tests osseux - p.6

Les situations de danger et les saisines du juge des enfants - p.7

1. Mise en danger des mineurs
2. La compétence du juge des enfants

Les demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile - p.9

Un enfermement contraire au droit international, à la jurisprudence européenne et au droit interne - p.11

La privation de liberté et ses conséquences en pratique - p.13

1. Cas suivis par l'Anafé en 2013
2. Conditions de maintien des mineurs en zone d'attente
3. La minorité trop souvent contestée : pratiques de l'administration
4. L'absence de recours suspensif
5. Des renvois sans garanties de prise en charge

Quels moyens soulever à l'appui d'un dossier ? - p.16

1. La procédure devant la juridiction judiciaire
2. Compétence de la juridiction administrative
3. La saisine de la CEDH : ultime recours ?
4. Recueil de jurisprudence
 - a. Mineurs isolés étrangers
 - b. Mineurs accompagnés

Les projets de réforme de l'asile et du droit des étrangers - p.25

1. Le maintien des mineurs continue d'être la règle en zone d'attente
2. Maintien exceptionnel des mineurs isolés demandeurs d'asile : une mesure en trompe l'œil

Siège de l'Anafé
21 ter, rue Voltaire
75011 Paris
téléphone / télécopie : 01 43 67 27 52
contact@anafe.org
site internet : www.anafe.org

Qu'est-ce qu'une zone d'attente ?

La zone d'attente est un espace physique, créé et défini par la loi du 6 juillet 1992, qui s'étend « des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. Elle peut inclure, sur l'emprise, ou à proximité, de la gare, du port ou de l'aéroport ou à proximité du lieu de débarquement, un ou plusieurs lieux d'hébergement assurant aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier » (article L. 221-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - CESEDA). Avant cette loi, il n'existait aucune base légale prévoyant le maintien des étrangers à la frontière. Concrètement, cet espace correspond à la zone sous douane dont l'accès est limité. Il peut inclure des lieux d'hébergement « assurant des prestations de type hôtelier », ce qui est le cas actuellement pour la zone de l'aéroport de Roissy CDG avec la ZAPI 3. Dans d'autres zones d'attente, les étrangers peuvent être maintenus dans des salles au sein des postes de police ou dans un hôtel situé à proximité de la zone.

En mai 2014, le ministère de l'intérieur recensait 67 zones d'attente dans les aéroports, les ports et les gares desservant les destinations internationales.

Qui peut être maintenu en zone d'attente ?¹

Lorsqu'ils ne sont pas admis à pénétrer sur le territoire français, les étrangers qui se présentent aux frontières peuvent être maintenus dans une zone d'attente pendant une durée maximum de vingt jours (sauf exception²).

Si la durée moyenne de maintien est passée de 3,5 jours en 2011 à 4 jours en 2012 et 2013 à Roissy, elle n'était que de 43 heures à Orly en 2012 (et de 32h en 2013).

La quasi-totalité des étrangers placés en zone d'attente le sont à l'aéroport de Roissy. En 2013, la police aux frontières a refusé l'entrée à 12438 personnes, contre en 11947 en 2012. Parmi ces personnes, 9233 ont été placées en zone d'attente en 2013 (78% à Roissy et 13% à Orly) et 8883 en 2012 (79% à Roissy et 14% à Orly).

Les étrangers arrêtés à la frontière et maintenus en zone d'attente sont répertoriés en trois catégories juridiques:

- les personnes « non-admises », qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour accéder au territoire français ou à l'espace Schengen

Lorsque la France est le premier point d'entrée dans l'espace Schengen, c'est-à-dire que la personne transite par la France pour se rendre dans un autre État de l'espace Schengen, la PAF vérifie que les conditions d'entrée dans le pays de destination sont remplies et, dans le cas contraire, l'entrée sur le territoire sera refusée et l'étranger sera placé en zone d'attente.

Les conditions d'entrée sont communes à l'ensemble des États membres (passeport authentique et en cours de validité, visa authentique et en cours de validité, motif du voyage, conditions d'hébergement, ressources, couverture maladie-rapatriement, billet de retour) seules les modalités diffèrent (comme la forme de l'attestation d'accueil ou le montant minimum des ressources).

- les personnes « en transit interrompu », qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour poursuivre leur voyage vers un pays étranger

Il s'agit des personnes en transit pour se rendre dans un État situé hors de l'espace Schengen et qui n'ont pu poursuivre leur voyage du fait de la compagnie de transport ou des autorités françaises (article L. 221-1 du CESEDA).

Les compagnies aériennes, lourdement sanctionnées lorsqu'elles transportent une personne en situation irrégulière, refusent parfois d'embarquer des personnes du fait d'un doute sur la validité de leur passeport ou visa.

- les personnes sollicitant leur admission sur le territoire au titre de l'asile

¹ Voir [Guide théorique et pratique, La procédure en zone d'attente, janvier 2013](#).

² L'article L. 222-2 CESEDA prévoit que lorsque l'étranger non-admis à pénétrer sur le territoire français dépose une demande d'asile dans les six derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, soit entre les quatorzième et vingtième jours du maintien, celle-ci est prorogée d'office de six jours à compter du jour de la demande.

Rappel des positions de l'Anafé sur l'enfermement des mineurs

L'Anafé a pris une *résolution sur les enfants isolés étrangers qui se présentent aux frontières françaises*³ le 30 juin 2005 dans laquelle elle considère que :

- Tout mineur isolé étranger se présentant seul aux frontières françaises doit être admis sur le territoire sans condition
- Les enfants isolés ne doivent jamais faire l'objet ni d'un refus d'entrée sur le territoire ni d'un placement en zone d'attente
- Du seul fait de son isolement, une situation de danger doit être présumée dès lors qu'un mineur isolé se présente à la frontière et les mesures légales de protection doivent être mises en œuvre
- Tout étranger se déclarant mineur doit être présumé comme tel jusqu'à preuve du contraire et sa minorité ne devrait pouvoir être remise en cause que par une décision de justice
- Le retour des mineurs isolés ne peut être envisagé, une fois qu'ils ont été admis sur le territoire, que dans les cas où la décision a été prise par un juge dans l'intérêt supérieur de l'enfant

Cette position est fondée sur les prescriptions du droit international en la matière ainsi que sur l'analyse du droit français, qu'il s'agisse des dispositions spécifiques aux mineurs comme des règles applicables aux étrangers.

L'Anafé participe régulièrement à des actions collectives, comme la rédaction d'un document inter-associatif intitulé « *Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection* »⁴ (septembre 2009) ou l'organisation d'un tribunal d'opinion intitulé « *Procès de l'enfermement des enfants étrangers* »⁵ et qui s'est tenu le 14 mai 2011 à Paris.

L'Anafé est membre de l'Observatoire de l'enfermement des étrangers⁶ qui regroupe plusieurs organisations et qui a lancé le 6 février 2012 un appel à mettre fin aux pratiques l'enfermement des mineurs étrangers dans les centres de rétention administrative et les zones d'attente, « *Il faut en finir avec l'enfermement des enfants étrangers !* »⁷, en partenariat avec le Réseau Education Sans Frontières.

Suite à la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme en 2012⁸, François Hollande, alors candidat à l'élection présidentielle, s'était engagé à mettre un terme à la rétention des enfants et de leur famille. Les arguments de la Cour européenne développés concernant la rétention étant largement transposables à la zone d'attente, l'Anafé avait interrogé Monsieur Hollande sur ce point, lequel avait répondu que les enfants pourraient « *bénéficier d'un régime dérogatoire, adapté à leurs besoins particuliers, afin que soient assurés leur sécurité, leur assistance juridique, leur accompagnement social, psychologique et médical* »⁹. En octobre 2012, la France assurait au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies que « *la question des mineurs étrangers et plus particulièrement des mineurs non accompagnés sera abordée avec responsabilité et en gardant à l'esprit que la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer* ». Pourtant, si une circulaire de juillet 2012¹⁰ fait primer l'assignation à résidence des familles sur le placement en rétention, aucune disposition similaire – ou encore plus énergique – n'a été prise concernant la zone d'attente.

³ <http://alter-medias.net/anafe/IMG/pdf/resolution-mineurs-30-06-05-2.pdf>

⁴ http://alter-medias.net/anafe/IMG/pdf/cfda_mi_hors_la_rue_anaf_resf_dei_fce_note_15_09_09.pdf

⁵ <http://www.anafe.org/spip.php?article133>

⁶ <http://observatoireenfermement.blogspot.fr/>

⁷ http://alter-medias.net/anafe/IMG/pdf/petition_oe-resf_enfants_enferms.pdf

⁸ CEDH, Affaire Popov c. France, Requêtes n° 39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012.

⁹ Courrier du 24 avril 2012 à l'Anafé.

¹⁰ http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2012/09/cir_35851.pdf

La procédure de maintien en zone d'attente applicable aux mineurs

Il convient de distinguer la situation des mineurs isolés de celle des mineurs accompagnés.

La situation d'un mineur accompagné est liée à celle de la personne qui l'accompagne.

En cas de possession de documents, la circulaire du 14 avril 2005¹¹ précise que la preuve d'un lien de filiation peut être établi « par tous documents en cours de validité » et ajoute qu'un « mineur étranger ne pourra être considéré comme isolé s'il est inscrit sur le passeport d'un majeur (sous réserve que le document ne soit pas emprunté ou falsifié) ou encore s'il est produit un acte valant de plein droit délégation d'autorité parentale ». Le mineur est considéré comme isolé par l'administration lorsqu'il se présente sans représentant légal.

Les mineurs isolés sont soumis aux mêmes règles d'entrée que les majeurs et à la même procédure : privés de liberté jusqu'à 20 (voire 26) jours, réacheminement possible à tout moment (exception faite lorsqu'une demande d'asile est en cours d'examen).

En l'état actuel du droit, les quelques garanties accordées aux mineurs placés en zone d'attente (administrateur ad hoc, bénéfice du jour-franc) sont largement insuffisantes.

1. Notification du maintien en zone d'attente et des droits¹²

Quelle que soit la situation de l'étranger, la PAF lui notifie une décision de maintien en zone d'attente, qui est datée et précise les raisons de son placement. La loi précise¹³ que le maintenu est informé de ces droits « dans les meilleurs délais ».

Article L.221-1 du CESEDA :

« L'étranger qui arrive en France [...] et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente [...] pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée. »

Tout étranger maintenu en zone d'attente doit se voir reconnaître les droits énumérés par l'article L. 221-4 du CESEDA. Ces droits sont les suivants :

- avertir ou faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix ;
- refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc ;
- bénéficier de l'assistance d'un interprète et d'un médecin ;
- communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix ;
- quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France.

Ces droits doivent pouvoir être exercés de manière effective et immédiate lors du placement en zone d'attente.

Les étrangers maintenus en zone d'attente font l'objet de traitements inégalitaires puisque pour des motifs identiques de placement en zone d'attente, l'issue de leur procédure sera différente selon les interventions dont ils auront pu bénéficier ou non et selon les pratiques de la police aux frontières.

D'autant que bon nombre de personnes ne comprennent pas, à défaut d'avoir été correctement informées, la procédure qui leur est appliquée.

2. Délais¹⁴

Depuis la loi du 20 novembre 2007, le maintien en zone d'attente est prononcé par la PAF pour une durée initiale de quatre jours (96 heures).

Au terme de quatre jours et dans l'hypothèse où la personne est toujours en zone d'attente, l'administration sollicite du juge des libertés et de la détention l'autorisation de prolonger ce maintien pour huit jours au plus. A l'expiration de ce délai, l'administration peut à nouveau lui demander une prolongation « exceptionnelle », qui peut atteindre au maximum huit jours supplémentaires. En principe et sauf exception¹⁵, un étranger ne peut donc pas être maintenu plus de vingt jours au total.

¹¹ Circulaire n°CIV/01/05 prise en application du décret n°2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc institués par l'article 17 de la loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale.

¹² Articles L. 213-2 et R. 213-1 du CESEDA.

¹³ Article L. 221-4 du CESEDA.

¹⁴ Articles L. 221-3, L.222-1, L. 222-2 du CESEDA.

3. La désignation d'un administrateur ad hoc

Sans représentation juridique propre, les mineurs isolés se voient désigner un Administrateur ad hoc (AAH). La loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale prévoit, dans son article 17, la désignation d'un administrateur ad hoc pour les mineurs isolés placés en zone d'attente. Cette mesure a été mise en œuvre après la publication du décret n° 2003-841 du 2 septembre 2003.

Le procureur de la République doit être avisé immédiatement par l'autorité administrative du placement en zone d'attente d'un mineur isolé et il doit lui désigner sans délai un AAH (art. L. 221-5 du CESEDA). L'AAH, désigné par le procureur de la République, est alors chargé d'assister le mineur durant son maintien en zone d'attente et d'assurer sa représentation juridique dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien (art. L. 221-5 du CESEDA)¹⁶.

La circulaire interministérielle du 14 avril 2005 définit la mission de l'AAH en précisant ses fonctions :

- il est « *référant du mineur* » et son « *accompagnateur* » ;
- il peut lui dispenser « *toute information nécessaire à la compréhension de la procédure* » et sur « *le rôle et les attributions de chacune des personnes* », « *de lui prodiguer un soutien moral* » ;
- il doit l'informer « *des risques liés à son enrôlement dans les réseaux* », en lui fournissant notamment « *tous les éléments utiles sur le système français de protection de l'enfance qui pourra constituer pour lui, jusqu'à sa majorité, un appui, s'il est amené à vivre sur le territoire français* ».

Dans la pratique, la désignation de l'AAH peut être tardive alors que la Cour de cassation considère que tout retard dans la mise en œuvre de cette obligation, en l'absence d'une circonstance particulière, « *porte nécessairement atteinte aux intérêts du mineur* »¹⁷. La cour d'appel de Paris a ainsi estimé que « *le délai de trente-deux minutes écoulé entre la notification des décisions administratives et la désignation de l'administrateur ad hoc ne répond pas aux exigences de l'article L. 221-5 [du CESEDA], alors qu'aucune circonstance particulière n'est invoquée pour le justifier, ce qui rend la procédure irrégulière* »¹⁸. Le fait de soumettre une mineure à une expertise médicale pour déterminer son âge ne permet pas non plus de retarder la désignation de l'AAH¹⁹.

De plus, l'AAH intervient souvent trop tardivement. Il est en effet absent lors de la première phase de la procédure où a lieu la notification des décisions de refus d'entrée et de placement en zone d'attente, que le mineur doit lui-même signer, en dépit de son incapacité juridique pour ce faire. Cela est éminemment contestable, surtout car l'AAH ne peut qu'exercer un contrôle *a posteriori* sur les documents signés, sans pouvoir agir comme un véritable représentant légal.

Ainsi, certains mineurs se trouvent sans assistance à des moments cruciaux de la procédure. Il arrive que des mineurs soient réacheminés avant de rencontrer leur AAH.

Notons que les mineurs dont la minorité est contestée par un test osseux ne se voient désignés aucun AAH, et ne bénéficient donc d'aucune assistance d'aucune sorte.

Le Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe, dans son rapport au Gouvernement relatif à la visite effectuée en France publié le 10 décembre 2007, recommande aux autorités françaises « *de prendre toute les mesures nécessaires – y compris la présence sur place, dans les zones d'attente, des administrateurs ad hoc lorsque les actes les plus importants sont posés – afin de garantir l'effectivité du système de protection des mineurs non accompagnés prévu par la loi* ».

En 2013, sur 350 mineurs isolés placés en zone d'attente à Roissy, seuls 206 administrateurs ad hoc ont été désignés²⁰. Le ministère de l'intérieur explique cette différence par le fait que certains mineurs sont admis rapidement sur le territoire. Il admet cependant que « *d'autres mineurs n'ont pas*

¹⁵ L'article L. 222-2 CESEDA prévoit que lorsque l'étranger non admis à pénétrer sur le territoire français dépose une demande d'asile dans les six derniers jours de cette nouvelle période de maintien en zone d'attente, soit entre les quatorzième et vingtième jours du maintien, celle-ci est prorogée d'office de six jours à compter du jour de la demande.

¹⁶ Cette réforme était destinée à contrer une jurisprudence de la cour d'appel de Paris qui estimait que le maintien d'un mineur sans représentant légal était contraire à la loi en raison de son incapacité juridique (par exemple, CA Paris Haidara, 7 décembre 2004).

¹⁷ Cass. 1er civ., 22 mai 2007, n° 06-17.238.

¹⁸ CA Paris, ord., 20 nov. 2010, n° 10/04889.

¹⁹ Cass. 1re civ., 6 mai 2009, no 08-14.519.

²⁰ Présentation par la Police aux Frontières des éléments statistiques de l'année 2013 concernant les non-admissions et les placements en zone d'attente, sept. 2014

d'administrateurs désignés par le Parquet ». Cela met en doute le caractère systématique et l'effectivité de la désignation d'un AAH, et compromet gravement la capacité des mineurs isolés à exercer leurs droits sans capacité juridique et sans représentant légal.

Et, l'intervention d'un AAH, quelque soit son niveau de compétence ou de dévouement, ne permet pas d'assurer efficacement la protection du mineur tant que celui-ci sera placé en zone d'attente, privé de liberté et pouvant être envoyé à tout moment sans examen préalable sérieux de sa situation.

4. Le bénéfice du jour franc

Si l'article L. 213-2 du CESEDA prévoit que l'étranger maintenu « *est invité à indiquer sur la notification s'il souhaite bénéficier du jour franc* », la procédure a malheureusement été inversée en 2003. Le silence ne profitant plus à l'étranger, celui-ci doit depuis exprimer clairement sa volonté de refuser d'être rapatrié avant l'expiration d'un jour franc. Or à ce moment de la procédure le mineur n'est pas encore assisté d'un AAH : il devrait donc saisir seul la portée de cette disposition.

Suite à une recommandation de l'ancienne Défenseure des Enfants, une note interne du ministère de l'intérieur, en date du 19 juin 2009, accorde désormais le bénéfice du jour franc à tous les mineurs isolés étrangers « *destinés à l'espace Schengen* ». Ce qui signifie *a contrario* que les mineurs en transit interrompu ne bénéficient pas systématiquement de cette disposition.

Or, il ne s'agit là que d'une note interne à l'administration, et non d'un texte contraignant, dont l'application reste d'une part soumise à la bonne volonté de cette dernière et d'autre part réservée aux mineurs dont la minorité n'est pas contestée.

La contestation de la minorité et la pratique des tests osseux

La circulaire interministérielle du 14 avril 2005 prévoit que lorsqu'un mineur se présente à la frontière, les services de la police aux frontières doivent procéder à toutes « les investigations nécessaires visant à établir clairement sa minorité » (Circ. CIV/01/05, 14 avr. 2005). Elle précise que la preuve de l'âge pourra résulter « notamment de la détention d'un acte d'état civil en apparence régulier, sauf si d'autres éléments (extérieurs ou tirés de l'acte lui-même) établissent qu'il est irrégulier, falsifié ou ne correspond pas à la réalité (C. civ., art. 47, al. 1).

En cas de doute sur les déclarations de l'étranger quant à son âge, la circulaire interministérielle du 14 avril 2005 indique qu'il appartient aux services de la police aux frontières de requérir les services hospitaliers aux fins de réaliser un examen médical déterminant l'âge de l'intéressé (Circ. CIV/01/05, 14 avr. 2005). Le résultat est communiqué au procureur de la République qui apprécie si l'étranger doit être considéré comme majeur ou mineur, et si la procédure de désignation de l'administrateur ad hoc lui est ou non applicable. Pour ce faire, il devra « apprécier la force probante de l'examen médical en tenant compte de la marge d'imprécision reconnue à ce type de technique ».

Le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Gil Robles a constaté que les mineurs isolés « sont quasiment systématiquement considérés comme des fraudeurs ». Leur minorité est souvent mise en cause. Il rappelle que les examens osseux sont des « techniques inadaptées » et qu'ils aboutissent à considérer certains mineurs comme des adultes, ce qui les exclut des garanties administratives et judiciaires qui leur sont offertes (Rapport sur le respect effectif des droits de l'homme en France, Conseil de l'Europe, 15 févr. 2006).

L'expertise osseuse est un outil approximatif contesté par un grand nombre de praticiens hospitaliers au vu de sa marge d'erreur, et qui ne prend pas en compte l'histoire, l'origine et l'environnement du mineur. Malgré les avis négatifs du Comité consultatif national d'éthique en 2005 et de l'Académie nationale de médecine en 2007, la France continue de recourir à l'examen osseux pour déterminer l'âge des enfants. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a renouvelé sa recommandation, demandant instamment à l'État français d'introduire des méthodes de détermination de l'âge plus précises mais sans toutefois préciser lesquelles. La France a répondu que « *le gouvernement était très attentif aux préconisations qui peuvent être faites en ce domaine et aux évolutions des connaissances et méthodes scientifiques* », et que la « *réflexion était en cours* ». Au niveau national, le Défenseur des Droits, dans une décision de 2012, estime que les tests d'âge osseux ne peuvent servir de seul fondement à la détermination de l'âge d'un mineur isolé étranger.

Pourtant le recours à cette expertise est toujours aujourd'hui le seul outil utilisé pour déterminer la minorité du jeune.

Enfin, en contradiction avec une résolution du Conseil de l'Union européenne du 26 juin 1997, avec les recommandations du HCR concernant les mineurs isolés demandeurs d'asile²¹ et avec l'article L.1111-4 et L. 1111-5 du Code de la santé publique, ni l'autorisation du représentant légal ni le consentement du mineur ne sont recherchés pour la tenue de ces actes médicaux.

Dans son avis n°88 sur les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques daté du 23 juin 2005, le Comité national d'éthique reconnaît que « ces examens médicaux sont actuellement pratiqués en l'absence de consentement de la personne elle-même ou d'un tuteur ou d'une personne de référence ».

Pourtant, dès 1997, une résolution du Conseil de l'Union européenne du 26 juin prévoyait que l'examen médical destiné à estimer l'âge d'un mineur isolé devait être effectué « avec l'accord du mineur, d'un organisme ou d'un représentant adulte désigné spécialement ».

Par ailleurs, le consentement du mineur « doit être systématiquement recherché s'il est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision »²². Les intéressés ont le droit de recevoir eux-mêmes « une information et de participer à la prise de décision les concernant, d'une manière adaptée [...] à leur degré de maturité s'agissant des mineurs »²³. De telles exigences supposent, si nécessaire, la présence d'un traducteur à chaque examen médical.

Certains juges des libertés et de la détention ont déclaré la procédure irrégulière dès lors que « l'administration devait recueillir préalablement l'autorisation de l'administrateur ad hoc » avant d'exposer un mineur à une radiographie dans le seul but de vérifier sa minorité²⁴.

L'analyse des développements staturo-pondéral et pubertaire, de la formule dentaire et de la radiographie du squelette sont des actes médicaux au sens du Code de la santé publique. Or, les décisions relatives à la santé du mineur relèvent des prérogatives d'autorité parentale conformément à l'article 371-1 du Code civil. Seules l'urgence vitale, les risques graves pour la santé du mineur²⁵ ou le refus express du mineur²⁶ permettent de déroger au pouvoir de décision des parents ou des titulaires de l'autorité parentale.

Les situations de danger et les saisines du juge des enfants

1. Mise en danger des mineurs

L'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que « tout enfant, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance a droit, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat, aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur ».

Les dangers pour le mineur isolé en zone d'attente peuvent alors comprendre plusieurs dimensions :

- risques de séparation de familles, lorsque les membres de la famille sont refoulés. S'ils ne sont pas les représentants légaux du mineur, celui-ci est considéré comme étant isolé.
- risques de subir des violences ou d'assister à des violences sur des proches
- risques en cas de retour dans le pays d'origine

Le danger peut résulter des conditions de placement en zone d'attente lorsque le mineur est, par exemple, maintenu dans des locaux ne répondant pas à des normes sanitaires acceptables ou dans les mêmes locaux que les adultes. Mais de façon plus générale, les mineurs isolés placés en zone d'attente doivent être considérés en danger s'ils font état de risques en cas de retour dans leur pays d'origine. Ces derniers ne doivent pas toujours être assimilés aux risques de persécution pris en compte dans le cas d'une demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile ; on peut citer les dangers encourus par les jeunes pris dans les mailles de réseaux qui les exploitent ou par ceux qui tentent d'échapper à des maltraitances familiales.

²¹ HCR, Save the children « Déclaration de bonne pratique », 2004, formulée dans le cadre du Programme en faveur des enfants séparés en Europe, point 8.

²² Code de la santé publique, art. 1111-4.

²³ Code de la santé publique, art. 1111-2.

²⁴ TGI Bobigny, ord.JLD, 4 juillet 2009, n°2456.

²⁵ Code de la santé publique, art. 1111-4.

²⁶ Code de la santé publique, art. 1111-5.

La situation de danger doit aussi être considérée comme caractérisée dès lors que l'administration prévoit de renvoyer un mineur vers son pays d'origine ou de transit sans être en mesure de garantir qu'à son arrivée, il sera pris en charge par ses représentants légaux ou par des services sociaux susceptibles de le protéger de manière efficace. Pour les mineurs se trouvant sur le territoire, la loi française prohibe toutes les formes d'éloignement forcé, qu'il s'agisse de mesures administratives (expulsion ou reconduite à la frontière) ou judiciaires (interdiction du territoire français). La situation faite aux mineurs placés en zone d'attente est donc en contradiction avec ce principe de protection des mineurs contre l'éloignement.

Selon les services de police, depuis le mois d'octobre 2009, tous les renvois de mineurs isolés maintenus en zone d'attente se feraient systématiquement dans le pays dont ils ont la nationalité, les mineurs seraient remis directement aux autorités locales. Aux dires de la PAF, le renvoi d'un mineur ne se ferait que si l'administration française a obtenu un accord préalable et des « garanties » concernant sa prise en charge à l'arrivée (parents ou structure d'accueil), et ce par le biais des autorités françaises en poste dans les pays de renvoi, en charge de contacter les autorités locales.

Ces déclarations révèlent que ces précautions n'étaient pas systématiquement prises dans la période antérieure à octobre 2009. En outre, il reste très improbable que l'administration soit en mesure d'obtenir de véritables garanties quant à la prise en charge du mineur compte tenu de la courte durée moyenne de son maintien en zone d'attente.

Le Plan d'action pour les Mineurs Non Accompagnés de la Commission Européenne (2010-2014) rappelle l'obligation pour les Etats membres selon laquelle « *un mineur ne peut faire l'objet d'une mesure d'éloignement s'il n'est pas remis à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à une structure d'accueil adéquate dans l'État de retour* ». Cette exigence découle de l'intérêt supérieur de l'enfant et vise notamment à le protéger contre toutes formes d'atteinte à son arrivée. Là encore, l'Anafé ne parvient à obtenir aucune garantie sérieuse.

De plus, cette pratique récente ne concerne pas les mineurs qui n'ont pas été reconnus comme tels par l'administration. Pour ces mineurs renvoyés vers leur pays de provenance, il n'y a aucune garantie qu'ils n'y soient pas livrés à eux-mêmes une fois arrivés à destination. Le devenir du mineur refoulé vers un pays où il n'a pas d'attaches et où il n'est pas admissible est alors très incertain.

En l'espace de trois semaines, au cours des mois d'avril et de mai 2009, Human Rights Watch²⁷ a recueilli des témoignages sur cinq incidents « durant lesquels des mineurs ont été confrontés à des dangers pendant leur détention » dans la zone d'attente de Roissy. Dans deux cas, « les enfants ont eu des problèmes de santé mentale qui laissaient penser qu'ils avaient besoin de services et de soins non disponibles en détention : un des mineurs a fait une tentative de suicide et l'autre a eu une dépression nerveuse ». Dans un troisième cas, un garçon a raconté à Human Rights Watch « qu'un adulte enfermé avec lui l'avait harcelé sexuellement ». Dans un quatrième cas, « la police aux frontières a permis à un membre de réseaux de traite de rendre visite à une fille en rétention ». Enfin, une cinquième mineure a « souffert de crise d'angoisse et d'insomnies après douze jours de rétention ».

2. La compétence du juge des enfants

C'est le juge des enfants qui est compétent en matière d'enfance en danger. Il intervient sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises. Quand cela s'avère nécessaire, les mineurs en danger font l'objet d'un placement, le plus souvent dans un foyer de l'Aide sociale à l'enfance.

En cas d'urgence, le parquet a le même pouvoir, à charge pour lui de saisir le juge des enfants dans un délai de huit jours.

Pour les mineurs en zone d'attente, il appartient à l'administrateur ad hoc de saisir le parquet ou le juge des enfants lorsqu'il estime qu'un enfant est en danger. L'enfant peut saisir lui-même le juge des enfants, même lorsqu'un administrateur ad hoc a été désigné. Enfin, toute personne ayant

²⁷ Rapport Human Rights Watch, Perdus en zone d'attente, oct. 2009.

connaissance d'une situation de danger peut également procéder à un signalement sur la base duquel le juge peut décider de se saisir d'office.

En 2001, le président du Tribunal pour enfants de Bobigny a admis sa compétence et a placé à l'ASE deux enfants camerounais qui étaient maintenus en zone d'attente²⁸. Alors que ces dispositions étaient rarement utilisées, il a ensuite rendu trois ordonnances aux mois d'août et septembre 2004, qui ont répondu favorablement à des requêtes formées directement par les mineurs, en prononçant leur placement provisoire auprès d'un membre de la famille résidant en France²⁹.

Ces ordonnances éclairent bien les missions distinctes des différents juges amenés à statuer sur la situation de mineurs isolés maintenus en zone d'attente :

- le juge des libertés et de la détention (JLD), compétent pour statuer sur la régularité de la procédure et la prolongation du maintien,
- le juge administratif, saisi du refus d'admission sur le territoire, notamment lorsque le ministère de l'Intérieur estime que la demande d'asile est « manifestement infondée »,
- le juge des enfants, seul juge compétent pour remédier à la situation de danger à laquelle l'enfant est exposé.

Or, malgré une décision de la Cour de Cassation de 2009 confirmant que le juge des enfants peut, au même titre que le JLD, exercer sa compétence pour décider de l'entrée des mineurs isolés sur le territoire, les difficultés pour accéder au juge rendent ces garanties bien fragiles. En effet, la saisine du juge des enfants ne permet pas de suspendre le renvoi et rien ne permet de garantir que le juge des enfants interviendra avant le renvoi d'un mineur en danger et que ce mineur sera effectivement placé sur le territoire.

Les demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile

Concernant les mineurs demandeurs d'asile à la frontière, la procédure de demande d'asile est identique à celle des majeurs, si ce n'est qu'elle ne peut être enregistrée qu'après désignation d'un AAH et confirmation de celui-ci en vue de l'enregistrement de la demande.

Le HCR a recommandé que la demande d'asile de mineurs isolés étrangers soit examinée dans le cadre de la procédure normale, et non pas de la procédure accélérée comme c'est le cas de l'asile à la frontière³⁰. Mais la France n'applique toujours pas cette recommandation.

En zone d'attente, la procédure d'admission sur le territoire au titre de l'asile est une procédure spécifique et autonome, qui est ainsi mise en œuvre par le ministre de l'intérieur lorsqu'un étranger demande, à la frontière, à bénéficier du droit d'asile. En d'autres termes, le fait de solliciter son admission au titre de l'asile consiste à demander à pouvoir entrer sur le territoire afin de pouvoir y demander une protection (statut de réfugié ou protection subsidiaire).

En effet, cette procédure en zone d'attente se distingue radicalement, par sa nature même et par sa finalité, de la procédure de reconnaissance d'un besoin de protection, conduite par l'OFPRA et la CNDA, à l'égard d'un étranger qui se trouverait sur le territoire français (articles L.711-1 et suivants du CESEDA).

Par ailleurs, la décision ministérielle prise sur le fondement de l'article L.221-1 du CESEDA, autorisant l'entrée sur le territoire au titre de l'asile, n'emporte d'ailleurs aucun effet juridique pour l'étranger quant à une éventuelle reconnaissance ultérieure d'un besoin de protection.

En 2013, l'asile à la frontière a connu son plus bas niveau de dépôt de demandes des dix dernières années, soit 1 346 demandes enregistrées, réparties sur 13 zones d'attente, dont 83,2% à Roissy, 10,1% à Orly et 7,8% en province et outre-mer. L'OFPRA a traité 1 262 demandes, soit un taux d'évaporation de 6,2% par rapport aux demandes enregistrées, suite aux libérations par le juge des libertés et de la détention.

Les admissions au titre de l'asile ont concerné 17% des demandeurs en 2013 (soit 214 personnes).

En 2012, 2223 demandes d'asile ont été enregistrées aux frontières françaises, contre 2430 en 2011,

²⁸ TE Bobigny, 1^{er} septembre 2001.

²⁹ TE Bobigny, 22 août, 17 septembre et 24 septembre 2004.

³⁰ HCR, Save the children « Déclaration de bonne pratique », 2004, formulée dans le cadre du Programme en faveur des enfants séparés en Europe, voir le point 12 (a).

et 10 364 en 2001. Le taux d'admission, en 2012, était de 13,1%, contre 10,1% en 2011, 25,8% en 2010 et 26,8% en 2009.

	Nombre de demandes enregistrées par l'OFPPRA	Nombre d'avis rendus	Nombre de demandes de mineurs isolés	Taux d'avis positifs	Taux d'avis positifs pour les mineurs isolés	Nombre de mineurs isolés en ZA
2007	4773	3598	288	44,60%	27,10%	822
2008	5100	4409	305	31,10%	27,50%	698
2009	3260	2798	224	26,80%	40,80%	700
2010	2624	2184	99	25,80%	46,50%	518
2011	2430	1857	44	10,10%	20,50%	516
2012	2223	1954	81	13,10%	18,50%	416
2013	1346	1262	49	17%	22,50%	378

Sources : OFPPRA et ministère de l'intérieur

La procédure d'examen de demande d'asile à la frontière se construit sur plusieurs étapes :

● L'enregistrement

L'étranger qui sollicite l'asile à la frontière peut le faire dès son arrivée ou à tout moment durant son maintien en zone d'attente auprès de la PAF. La demande doit obligatoirement être prise en compte et la PAF dresse un procès-verbal de demande d'admission au titre de l'asile. La demande doit être « individuelle et personnelle », ce qui empêche des tiers de la présenter à la place de l'intéressé.

Si un mineur isolé déclare vouloir déposer une demande d'asile, les services de la PAF sursoient à l'enregistrement jusqu'à confirmation par l'AAH.

● L'audition

La demande enregistrée est transmise aux officiers de la DAF (Division de l'asile aux frontières) de l'OFPPRA. Ces officiers sont chargés d'entendre les demandeurs d'asile. L'objet de cet entretien est de connaître les motifs de la demande et de déterminer si elle n'est pas manifestement infondée. Aucun délai n'est prescrit entre l'enregistrement de la demande d'asile et l'entretien, même si en pratique ce délai s'avère court (un ou deux jours). De même, aucune règle n'est fixée sur le déroulement de l'entretien.

A Roissy, les entretiens sont réalisés sur place, en ZAPI 3 et l'AAH est présent. A Orly et dans les autres zone d'attente, l'entretien se fait par téléphone.

Selon l'OFPPRA, dans leur quasi-totalité (98%) les avis sont rendus en moins de 96 heures (pendant la période des 4 jours de placement administratif en zone d'attente), soit 1,33 jour, en moyenne, après le dépôt de la demande à la frontière, laquelle n'est pas nécessairement présentée le jour même de l'arrivée du demandeur³¹.

Après audition, l'OFPPRA émet par écrit un avis motivé et le transmet au ministère de l'intérieur.

● La décision et le recours au titre de l'article L.213-9 du Ceseda

Le ministère de l'intérieur, après consultation de l'avis de l'OFPPRA, prend une décision sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande (dans 99% des cas l'avis rendu par l'OFPPRA est suivi) :

1. soit il autorise l'entrée sur le territoire au titre de l'asile. Il est alors mis fin au maintien en zone d'attente et l'étranger se voit délivrer un sauf-conduit valable huit jours lui permettant de se rendre en préfecture et de déposer sa demande d'asile, tendant à la reconnaissance du statut de réfugié;
2. soit il juge que la demande d'asile est manifestement infondée. Un refus d'admission au titre de l'asile, qui doit être écrit et motivé, est alors notifié par la PAF et l'étranger devient un « non-admis ». Le refus est en principe accompagné de la décision motivée du ministère de l'intérieur et des notes d'entretien OFPPRA, impliquant le refoulement immédiat de l'étranger, le plus souvent vers le pays de provenance. Un recours contre cette décision est possible dans un délai de quarante-huit heures³². (délai non prorogeable les weekends et jours fériés, rédigé en français et suffisamment motivé en fait et en droit pour ne pas être rejeté au tri).

Pour en savoir plus : Anafé, [LE DEDALE DE L'ASILE A LA FRONTIERE - Comment la France ferme ses portes aux exilés](#), rapport d'observations, décembre 2013.

³¹ Données pour l'année 2013.

³² Tel que prévu par l'article L.213-9 du CESEDA.

Un enfermement contraire au droit international, à la jurisprudence européenne et au droit interne

L'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) prévoit que dans toutes les décisions concernant les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

L'administration devrait démontrer que l'intérêt supérieur de l'enfant justifie l'enfermement (la privation de liberté doit être une mesure de dernier ressort – article 37 b de la CIDE) et qu'il n'y a pas d'alternative envisageable pour le protéger (CEDH, 5 avril 2011, Rahimi contre Grèce).

L'article 20 de la CIDE prévoit d'ailleurs que *« tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui, dans son propre intérêt, ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat »*.

Au regard de l'intérêt supérieur précité, la situation de chaque mineur doit pouvoir faire l'objet d'une attention particulière et d'une évaluation individuelle qui ne peut en aucun cas être menée dans le contexte d'urgence et de privation de liberté qu'est la zone d'attente où un réacheminement peut être organisé à tout moment (CA Paris, 16 avril 2011, req. n° Q 11/01760).

Dans l'affaire Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique (arrêt du 12 octobre 2006, requête n° 13178/03), une mineure accompagnée par son oncle a été placée en centre de transit (équivalent en Belgique de la zone d'attente) alors qu'elle tentait de rejoindre sa mère réfugiée au Canada, la Cour européenne des droits de l'Homme a estimé que :

« la détention a notamment eu pour conséquence en l'espèce de séparer la seconde requérante du membre de sa famille à qui elle avait été confiée et qui en avait la charge, lui conférant ainsi le statut de mineure étrangère non accompagnée caractérisé à l'époque par une situation de vide juridique. Cette détention a par ailleurs retardé de manière significative les retrouvailles des deux requérantes. La Cour constate par ailleurs que l'action des autorités n'a nullement tendu à la réunion de la mère et de sa fille mais l'a au contraire contrariée ».

Pour conclure à une ingérence disproportionnée au respect de la vie familiale de l'enfant et de sa mère et à une violation de l'article 8 de la CEDH, la Cour a considéré que :

« En définitive, étant donné que la seconde requérante était une mineure étrangère non accompagnée, l'Etat belge avait pour obligation de faciliter la réunification familiale ».

Le maintien de mineurs isolés en zone d'attente continue d'être pratiqué en contradiction avec les principes de droit international, de la jurisprudence européenne, du droit interne et des recommandations des instances de protection des droits de l'Homme.

- **CIDE** : Les mesures de refus d'admission sur le territoire et de placement en zone d'attente sont contraires aux dispositions de l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant qui dispose que, *« dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques [...], des tribunaux, des autorités administratives [...], l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale »*. Or, cet intérêt supérieur n'est pas pris en considération dans un lieu d'enfermement tel que la zone d'attente, où le mineur isolé étranger, privé de liberté et de représentation juridique, se trouve, sans toujours le comprendre, dans l'attente d'une éventuelle procédure de renvoi. En l'état actuel, il est impossible de considérer que l'enfermement des enfants en zone d'attente n'est prononcé *« qu'en mesure de dernier ressort »* et que la durée prévue est *« aussi brève que possible »*, comme l'exigerait l'article 37 de la même Convention.

L'article 20 de la CIDE prévoit d'ailleurs que *« tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui, dans son propre intérêt, ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat »*.

En accord avec le principe de séparation posé par la Convention, le Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014) de la Commission Européenne préconise également que les mineurs soient séparés des adultes en vue de les protéger .

Dans la zone d'attente de Roissy, un *« espace mineurs »* a été aménagé à l'été 2011. Il est placé sous la surveillance de la Croix-Rouge et a une capacité de six places. La priorité est donnée aux mineurs de moins de 13 ans, pour les plus âgés, le placement dans l'espace mineur reste à la discrétion de la police aux frontières. Dans le cas où le nombre de mineurs maintenus est trop élevé, les plus âgés sont placés avec les adultes, en violation de l'article 37 b) qui prévoyait que *« tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes »*.

Aucun dispositif spécifique n'est prévu pour accueillir les mineurs dans les autres zones d'attente, mis à part parfois des chambres d'hôtel séparées lors de leur transfert au lieu d'hébergement pour la nuit.

- **Comité des droits de l'enfant des Nations unies** : La France est partie à la Convention relative aux droits de l'enfant et à ses deux protocoles facultatifs ratifiés le 5 février 2003. A l'issue des observations formulées par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies lors de son examen, en juin 2009, des conditions d'application de la Convention par la France, c'est du point de vue de l'assistance des enfants demandeurs d'asile, réfugiés et non accompagnés que le Comité a exprimé ses plus fortes recommandations .

Se montrant particulièrement inquiet sur la situation des mineurs isolés étrangers placés dans les zones d'attente françaises, le Comité observe « avec préoccupation que la décision de placement ne peut être contestée, que l'obligation légale de désignation d'un administrateur ad hoc n'est pas systématiquement appliquée et que ces enfants, particulièrement vulnérables à l'exploitation, ne bénéficient pas d'un soutien psychologique ». Le Comité note également que « les enfants sont souvent renvoyés vers des pays où ils risquent d'être exploités, sans que leur situation ait été véritablement évaluée », pointant ainsi les pratiques de l'administration française qui renvoie des mineurs vers des pays où elle ne s'est pas assurée que leur sécurité soit garantie.

Au vu de la situation de danger et d'extrême vulnérabilité des mineurs isolés maintenus en zone d'attente - que nous examinerons ci-après - le Comité pour les droits de l'enfant a dès lors demandé à la France de :

- a) Prendre toutes les mesures nécessaires pour que la décision de placement en zone d'attente puisse être contestée;
- b) Nommer systématiquement un administrateur ad hoc comme le prévoit la législation de l'État partie;
- c) Mettre à la disposition des enfants non accompagnés et des enfants placés en zone d'attente des moyens d'assistance psychologique adaptés et les protéger de l'exploitation, en particulier en contrôlant strictement l'accès à ces zones;
- d) Veiller, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, à ce que les enfants qui ont besoin d'une protection internationale et risquent d'être à nouveau victimes de la traite, ne soient pas renvoyés dans un pays où ils courent un tel danger.

- **CESDH** : Dans son arrêt *Popov contre France*, la Cour EDH relève de la même manière que « la promiscuité, le stress, l'insécurité et l'environnement hostile que représentent [les centres de rétention] ont des conséquences néfastes sur les mineurs, en contradiction avec les principes internationaux de protection des enfants ». Cette décision est parfaitement transposable à la situation en zone d'attente. Par ailleurs, la situation faite aux mineurs placés en zone d'attente est en contradiction flagrante avec le principe de protection des mineurs contre l'éloignement. C'est d'ailleurs ce qui a été jugé clairement par la Cour EDH (CEDH, 12 octobre 2006, *Mayeka contre Belgique*, Requête n°13178/03) en retenant de multiples violations de la Convention européenne des droits de l'homme des seuls faits de la détention et du refoulement d'une mineure isolée.

De nombreuses instances se sont prononcées dans le même sens que la Cour concernant la situation spécifique des mineurs en zone d'attente, qu'il s'agisse, au plan international, du Haut-Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés, du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, du Conseil de l'Europe ou de l'UNESCO, et au plan national de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et du Défenseur des Droits.

- **UNHCR** : Le maintien des mineurs resterait en contradiction flagrante les recommandations du HCR adoptées dans le cadre du programme en faveur des enfants séparés en Europe (PESE). La Déclaration de bonne pratique du PESE précise que les enfants séparés en quête de protection ne doivent jamais se voir refuser l'entrée sur le territoire ni être refoulés à la frontière ni être détenus pour cause d'immigration ; ils ne doivent pas non plus être soumis à des entretiens poussés par les services d'immigration au point d'entrée sur le territoire (art. 1). En revanche, ils doivent « passer par les procédures normales et se voir épargner les procédures alternatives comme celles relatives au "pays tiers sûr" (admissibilité), au "manifestement infondé" (accélérée)... » (art. 12.a).

A notre sens, la privation de liberté dont sont victimes les enfants dans les zones d'attente constitue en elle-même une entrave à leurs droits fondamentaux et en premier lieu ceux garantis par l'article 8 de la Convention, et relève des traitements inhumains ou dégradants proscrits par les conventions internationales et régionales garantissant les droits humains. A ce titre, la Cour avait condamné en 2011 la Grèce pour avoir enfermé un mineur afghan de 15 ans qui avait pénétré illégalement sur son territoire, en lui reprochant de ne pas avoir examiné sa situation particulière de mineur non

accompagné, et de ne pas avoir recherché si elle pouvait lui substituer une autre mesure moins radicale que celle de privation de liberté (CEDH, Rahimi c. Grèce, 5 avril 2011). Dans son arrêt Popov contre France, la Cour relève de la même manière que *la promiscuité, le stress, l'insécurité et l'environnement hostile que représentent [les centres de rétention] ont des conséquences néfastes sur les mineurs, en contradiction avec les principes internationaux de protection des enfants* ». Elle ajoute qu'une « période de quinze jours de rétention, sans être excessive en soi, peut paraître infiniment longue à des enfants vivant dans un environnement inadapté à leur âge » (Popov c. France, 19 janvier 2012). Cette décision est parfaitement transposable à la situation en zone d'attente.

La privation de liberté et ses conséquences en pratique

Les quelques garanties accordées aux mineurs isolés avérés placés en zone d'attente (administrateur ad hoc, bénéfice du jour-franc) sont largement insuffisantes. En zone d'attente, il n'existe aucune voie de recours permettant de suspendre le renvoi afin de permettre un examen sérieux de la situation du mineur par les services sociaux. Enfin, si l'administration française assure vérifier les « garanties de prise en charge » à l'arrivée du mineur isolé avant de procéder à son refoulement, les modalités de cette vérification et l'étendue de ces garanties ne sont pas définies légalement, ni soumises au contrôle juridictionnel.

1. Cas suivis par l'Anafé en 2013

26 mineurs isolés étrangers suivis (15 à Roissy, 8 à Orly, 1 à Lyon, 2 à Marseille) dont 16 demandeurs d'asile (10 à Roissy, 3 à Orly, 1 à Lyon, 2 à Marseille). 15 problèmes de reconnaissance de la minorité connus (dont 11 à Roissy, 3 à Orly et 1 à Lyon). 6 ont été placés en garde à vue (GAV) pour avoir refusé d'embarquer.

A Roissy

- .Sierra Léone, fille, DA, GAV
- .Bolivie, garçon, NA, libéré par le parquet, séparé de son frère majeur qui a été refoulé
- .Sierra Léone, garçon, NA, GAV
- .Syrie, garçon, NA, GAV
- .Congo RDC, fille, DA, admise par le TA
- .Sierra Léone, garçon, DA, admis par le JLD
- .Centrafrique, garçon, DA, admis à la fin du délai légal
- .Sierra Léone, garçon, DA, admis par le JLD
- .Vietnam, fille, DA, admise à la fin du délai légal
- .Vietnam, garçon, DA, admis à la fin du délai légal
- .France, fille, NA, maintenue le temps de vérifier son identité, admise par la PAF
- .Chine, garçon, DA, GAV
- .Chine, garçon, DA, GAV
- .Afghanistan, garçon, NA, refoulé à Dubaï
- .Guinée, fille, enceinte, DA, hospitalisée

A Orly

- .Guinée, fille, DA, admise au titre de l'asile
- .Côte d'Ivoire, fille, NA, admise par le parquet (OPP)
- .Syrie, un frère et sa sœur, NA, admis par le parquet
- .Nigéria, garçon, DA, GAV
- .Côte d'Ivoire, garçon, DA, motif de sortie inconnu
- .Côte d'Ivoire, fille, NA, motif de sortie inconnu
- .Côte d'Ivoire, fille, NA, refoulée à Casablanca

A Lyon

- .Congo RDC, garçon, DA, admis par le TA

A Marseille

- . Mali, garçon, DA, refoulé à Casablanca
- .Côte d'Ivoire, fille, enceinte de 8 mois, DA, hospitalisée

2. Conditions de maintien des mineurs en zone d'attente

Dans la zone d'attente de Roissy, un « espace mineurs » a été aménagé à l'été 2011. Il est placé sous la surveillance de la Croix-Rouge et a une capacité de six places. La priorité est donnée aux mineurs de moins de 13 ans, pour ceux plus âgés, le placement dans l'espace mineur reste à la discrétion de la PAF. Dans le cas où le nombre de mineurs maintenus est trop élevé, les plus âgés sont placés avec les adultes, en violation de l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Pourtant, d'après un membre du personnel travaillant dans l'espace mineur de Roissy, en octobre 2013, 10 mineurs se sont trouvés dans la section des adultes, en plus des six maintenus dans l'espace mineurs³³.

Pour les mineurs âgés de plus de 13 ans, les conditions de maintien sont très différentes selon qu'ils sont placés dans l'espace mineurs ou pas – de manière discrétionnaire par la PAF. Les mineurs ne peuvent sortir de l'espace qui leur est réservé qu'accompagnés par un membre de la Croix Rouge, leur représentant légal ou un officier de la PAF. Ils ne peuvent donc accéder librement au bureau de l'Anafé, ni à un téléphone autre que celui de la Croix Rouge, depuis lequel tous leurs appels sont répertoriés. Les cigarettes sont confisquées à ces mineurs alors qu'elles ne le sont pas pour ceux maintenus avec les adultes.

Dans les autres zones d'attentes, aucun dispositif spécifique n'est prévu pour accueillir les mineurs, mis à part des chambres d'hôtel séparées lors de leur transfert au lieu d'hébergement pour la nuit.

3. La minorité trop souvent contestée : pratiques de l'administration

Lorsqu'un étranger se déclare mineur à la frontière, une présomption de fraude est assez systématiquement opposée. Ainsi, sur les 26 mineurs suivis par l'Anafé en 2013, la reconnaissance de la minorité par l'administration a posé problème dans 15 cas.

Un grand nombre d'expertises osseuses sont pratiquées sur des mineurs qui sont pourtant en possession d'un document d'état civil attestant de leur minorité sans que la preuve ne soit rapportée que ledit document est falsifié ou qu'il est usurpé. Cette pratique de la PAF qui demande une expertise médicale sur la base d'un seul doute compte tenu de l'aspect physique viole l'article 47 du Code civil conférant aux actes d'état civil étrangers une valeur probante. Elle persiste bien que plusieurs cours d'appel aient précisé qu'à défaut de pouvoir apporter la preuve de son caractère frauduleux, la validité d'un acte d'état civil étranger ne peut être remise en cause par des expertises osseuses³⁴.

De même, dans le cas où les documents d'identité sont reconnus comme falsifiés et non valables par la PAF, il arrive pourtant que l'administration considère l'âge indiqué sur ces documents comme une preuve de majorité.

➤ *En mars 2014, un jeune Soudanais originaire du Darfour s'est présenté aux frontières françaises à l'aéroport de Roissy dans le but de déposer une demande d'asile. Il était en possession d'un faux passeport qui lui donnait l'âge de 23 ans. Face à ses déclarations, la PAF a demandé une expertise médicale qui a conclu à un âge compris entre 15 et 19 ans. L'oncle du jeune homme lui a transmis un certificat de naissance par télécopie. Malgré cela, le Procureur de la République a ordonné de le considérer comme majeur et ne lui a pas désigné d'administrateur ad hoc.*

4. L'absence de recours suspensif

Si un recours suspensif de plein droit a été instauré pour les seuls demandeurs d'asile à la frontière, rien n'est prévu pour les autres étrangers maintenus en zone d'attente, qu'ils soient non admis, en transit interrompu, mineurs isolés, etc. En l'état actuel, les recours de droit commun ne sont pas suspensifs de la mesure de renvoi et sont donc dépourvus d'effet utile en zone d'attente. La procédure d'urgence en *référé* n'est pas non plus satisfaisante puisque le dépôt d'une requête contre la mesure de refus d'entrée ou contester une atteinte à une liberté fondamentale comme le droit à une vie privée familiale normale n'a pas d'effet suspensif, si bien que le requérant peut être réacheminé avant l'audience.

De plus, pour les mineurs, la saisine du juge des enfants ne permet pas non plus de suspendre le renvoi.

³³ Information tirée du rapport de Human Rights Watch, « France : les mineurs non accompagnés se retrouvent bloqués aux frontières », avril 2014.

³⁴ CA Paris, 13 novembre 2001, arrêt n°441 ; CA Lyon, 18 novembre 2002, arrêt n°02/252.

➤ Rose, 16 ans, arrive le 7 juillet 2013 à l'aéroport d'Orly pour tenter de rejoindre sa mère qui vit en France en situation régulière. Séparée d'elle depuis plusieurs années et ne supportant plus cette situation, elle décide de la rejoindre en voyageant sous une autre identité.

A Orly, la police aux frontières lui refuse l'accès au territoire et la place en zone d'attente en vue de son renvoi vers le Maroc. Faute de recours suspensif possible contre la décision de refus d'entrée, Rose peut être refoulée à tout moment vers son pays de transit, où elle n'a aucune attache, et avant même la décision éventuelle du juge. Le juge des enfants, compétent pour les mineurs placés en zone d'attente, doit examiner la situation lors d'une audience prévue le 10 juillet 2013. L'Anafé saisit la CEDH d'une mesure provisoire en application de l'article 39 du Règlement de la Cour afin que le renvoi soit suspendu. Mais avant que la Cour se prononce et pendant que le juge des enfants décide de la confier à sa mère, Rose, qui n'a pas été présentée devant le juge des enfants, est renvoyée - ligotée et sanglée - sous escorte policière vers le Maroc, faisant l'objet - selon son témoignage - d'insultes et d'intimidations.

Arrivée à Casablanca, l'escorte française la remet à un agent de transit de la compagnie aérienne Royal Air Maroc (RAM) et repart vers la France. Rose est alors placée dans un « couloir » de la zone de transit de l'aéroport marocain, à même le sol, sans eau et sans nourriture, pendant plus de 30 heures dans l'attente de son refoulement vers la Côte d'Ivoire.

A 00h30, le 12 juillet, elle est renvoyée par la RAM, seule, vers Abidjan, où personne ne l'attend, et où la police ivoirienne exige 200 000 CFA pour la faire sortir de l'aéroport et la remettre à des amis de sa classe chez qui elle vit encore aujourd'hui.

5. Des renvois sans garanties de prise en charge

En 2013, selon le ministère de l'intérieur, sur les 350 mineurs isolés placés à Roissy, 33 ont été réacheminés.

Les dangers liés au renvoi peuvent comprendre plusieurs dimensions :

- risques de subir des violences lors du refoulement, ou d'assister à des violences sur des proches

➤ *En avril 2012, deux familles syriennes, aujourd'hui réfugiées en Allemagne, ont selon leur témoignage été victimes de violences policières à l'occasion de leur quatrième tentative d'embarquement à Marseille. Les trois enfants et une des femmes, enceinte de sept mois, ont assisté aux violences perpétrées sur leur père et mari et en ont été traumatisés.*

- risques en cas de retour dans le pays d'origine, soit en raison de craintes de persécutions, d'exploitation par un réseau, ou si le mineur tente d'échapper à des maltraitances familiales

➤ *A l'été 2013, un jeune afghan dont les frères et la mère étaient demandeurs d'asile en Allemagne est arrivé à Roissy en se déclarant mineur, contredisant la date de naissance sur son faux passeport. Après un test osseux concluant à sa majorité, son AAH a été dessaisi. Renonçant à déposer une demande d'asile en France, il est refoulé vers Dubaï menotté et bâillonné. Il y reste trois jours dans une salle d'attente et doit payer son propre réacheminement vers Kaboul. Trois jours après son arrivée en Afghanistan, selon un membre de sa famille, il aurait été kidnappé par les Talibans.*

- risques, en cas de renvoi vers son pays d'origine ou de provenance, de ne pas être pris en charge à son arrivée par sa famille ou ses représentants légaux, ou par des services sociaux susceptibles de le protéger de manière effective

➤ *En mars 2014, un jeune malien de 17 ans arrivé à l'aéroport de Marseille et suivi par l'Anafé a été reconnu mineur par la PAF et un administrateur ad hoc lui a été désigné. Pourtant, une fois débouté de sa demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile, il a été refoulé sans escorte policière vers Casablanca puis Abidjan, où il s'est retrouvé totalement démuné. Il a tenté de rejoindre Bamako où résidait son père, mais il s'est fait battre par celui-ci et a été contraint de fuir à nouveau vers la Côte d'Ivoire.*

Quels moyens soulever à l'appui d'un dossier ?

1. La procédure devant le juge judiciaire

Pendant les quatre premiers jours en zone d'attente, l'étranger est maintenu sous le seul contrôle de l'administration.

La loi prévoit l'intervention systématique du juge judiciaire, garant des libertés individuelles, dans la seule l'hypothèse où l'étranger se trouve toujours en zone d'attente quatre jours après son arrivée. La PAF a donc toute latitude pour tenter de refouler l'étranger non admis sur le territoire pendant cette période, en dehors de tout contrôle juridictionnel. Si pour des raisons matérielles ou juridiques (notamment dans le cas où il n'a pas été statué sur la demande d'admission au titre de l'asile), l'étranger se trouve toujours en zone d'attente à cette échéance de quatre-vingt-seize heures, le maintien peut être prolongé par le JLD à la demande de l'administration. Le JLD peut prolonger le maintien pour huit jours au plus. A l'expiration de ce second délai, l'administration peut à nouveau lui demander une prolongation « *exceptionnelle* », qui peut atteindre au maximum huit jours supplémentaires.

La question qui se pose au JLD est de savoir, non pas si la mesure de maintien initialement prise par la police aux frontières est légale, cela revient au juge administratif, mais si, pour les huit jours à venir, il est justifié ou non que l'étranger souffre d'une atteinte à sa liberté individuelle en étant maintenu en zone d'attente. Le JLD évalue également si les droits fondamentaux et le délai de notification n'ont pas été malmenés par l'administration.

Le juge judiciaire n'est pas compétent pour se prononcer sur la demande d'asile en elle-même, ni sur la légalité du maintien initial en zone d'attente³⁵. Il est garant des libertés individuelles et apprécie la légalité du maintien en zone d'attente dans le sens où il constitue une limitation de la liberté d'aller et venir³⁶. Cependant, le JLD doit aussi prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant, il est donc possible d'exposer les motifs de la demande devant le juge judiciaire.

L'ordonnance du juge des libertés et de la détention, qui est notifiée immédiatement à l'étranger, est susceptible d'appel devant la Cour d'appel à l'initiative de l'étranger, du ministère public ou du préfet de département. La déclaration d'appel doit être faite dans les vingt-quatre heures suivant le prononcé de l'ordonnance de première instance³⁷.

L'appel ne suspend pas l'exécution d'un éventuel refoulement. Par contre, la loi du 26 novembre 2003 a introduit un appel suspensif mais seulement en faveur du ministère public : si le parquet fait appel dans les 6 heures, cet appel sera suspensif. Le parquet peut encore faire appel passé ce délai mais il n'est plus suspensif.

Seule une irrégularité présentant un caractère substantiel et portant atteinte aux droits de l'étranger est susceptible d'entraîner la mainlevée de la mesure de maintien en zone d'attente.

Le dernier aliéna de l'article L. 222-3 implique que toute irrégularité soulevée après la première audience de prolongation sera une cause d'irrecevabilité, prononcée d'office. Or, les irrégularités qui touchent au placement en zone d'attente peuvent être nombreuses, et le premier passage devant le JLD a pu être plus ou moins bien préparé, notamment du fait de la brièveté des délais. La loi permet une purge des nullités après le premier passage devant le JLD, comme si la violation n'avait pas eu lieu. Cependant, l'absence d'AAH peut être soulevée à tout moment.

2. Compétence de la juridiction administrative

Le juge administratif est compétent pour apprécier la légalité des différentes décisions prises par l'administration. Il intervient également lorsque le ministère de l'intérieur oppose un refus d'entrée sur le territoire à la suite d'une demande d'asile considérée comme « *manifestement infondée* ».

Malgré la revendication sans cesse avancée par l'Anafé depuis sa création, les recours formés contre

³⁵ Cass. Civ 2^{ème}, 9 février 1994, Bayemi, 20 janvier 2000, Nzongia Wodongo, 26 février 2001, Tourma, 7 juin 2002, Wingi di Mawete.

³⁶ Le Conseil Constitutionnel, dans sa décision du 25 février 1992, a estimé « *qu'en vertu de l'article 66 de la Constitution, l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle. Le maintien en zone d'attente en raison de l'effet conjugué du degré de contrainte qu'il revêt et de sa durée a néanmoins pour conséquence d'affecter la liberté individuelle de la personne* ».

³⁷ Décret du 17 novembre 2004 fixant certaines modalités d'application des articles 35 bis et 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

les décisions administratives ne sont pas suspensifs, c'est-à-dire qu'ils n'ont aucune incidence sur le sort immédiat des étrangers, lesquels peuvent être refoulés à tout moment de la procédure. Seul le recours spécifique aux demandeurs d'asile introduit par la loi du 20 novembre 2007 l'est, pendant une durée de 48 heures.

Pendant de nombreuses années, seul le recours à la procédure de référé administratif permettait de contester efficacement les décisions de refus d'entrée au titre de l'asile.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 20 novembre 2007 et la mise en œuvre d'un recours spécifique, cette procédure de référé n'est plus ouverte aux demandeurs d'asile, qui ne peuvent user que du recours prévu à l'article L.213-9 du CESEDA. En revanche, le référé permet de contester d'autres décisions de non-admission, par exemple en cas de violation de la vie privée et familiale.

Le référé-liberté, ouvert en cas de violation manifeste d'une liberté fondamentale, est particulièrement susceptible de permettre un véritable réexamen de la décision administrative par un juge. Le juge des référés est tenu de statuer dans les quarante-huit heures. En outre, s'il estime que la requête est recevable et fondée, son ordonnance est susceptible d'appel devant le Conseil d'État, qui doit à son tour statuer dans un délai de quarante-huit heures. La procédure de référé-suspension peut également être utile dans les cas où la mesure de refus d'admission sur le territoire est en contradiction flagrante avec les prescriptions légales.

Dans les deux cas, la condition d'urgence est présumée car elle découle du risque d'un réacheminement susceptible d'intervenir à tout moment comme inhérent au maintien en zone d'attente. La requête doit être d'autant plus étayée que des décisions de rejet, dites « au tri », peuvent être prises sans audience préalable, dans les cas où le président du tribunal estime que les arguments présentés sont manifestement insuffisants.

Les requêtes en référé devant le juge administratif n'ont pas, elles non plus, d'effet suspensif sur l'exécution de la décision de non admission. Ainsi, même si une requête est déposée et une date d'audience fixée, l'administration n'a nullement l'obligation de surseoir au refoulement dans l'attente de la décision du juge.

En l'absence de recours automatiquement suspensif, toutes les personnes maintenues ne peuvent donc pas faire valoir leurs griefs, tirés de la violation du droit au respect de leur vie privée et familiale ou encore de risques de traitement inhumain et dégradant. Elles sont donc placées dans une situation angoissante, dans la mesure où elles sont privées de liberté et subissent des tentatives de refoulement, dans l'attente incertaine d'être entendues par un Juge.

3. La saisine de la CEDH : ultime recours ?

L'article 39 du Règlement intérieur de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), prévoit la possibilité d'ordonner des mesures provisoires justifiées par la situation des requérants. La Cour peut donc être saisie en urgence d'une demande tendant à ce que l'exécution d'une décision de renvoi soit suspendue pendant le temps nécessaire à l'instruction d'une requête au fond ayant pour objet de faire condamner l'État concerné.

Cette procédure ne nécessite pas au préalable l'épuisement des voies de recours internes, ni la mise en œuvre d'une procédure au niveau nationale. Toute personne maintenue en zone d'attente qui risque d'être refoulée de manière imminente peut ainsi se prévaloir de l'article 39 du Règlement en invoquant la violation d'un ou plusieurs articles de la Convention européenne des droits de l'homme.

Bien qu'efficace, ce moyen est parfois impossible à mettre en œuvre. Puisque l'étranger peut être renvoyé à tout moment, il est souvent difficile de saisir la Cour à temps.

Par ailleurs, le greffe européen n'est pas matériellement et humainement en mesure de traiter l'ensemble des requêtes. Et face à la multiplication des sollicitations, le Président de la Cour européenne des droits de l'homme a rendu publique, le 11 février 2011, une déclaration³⁸ conseillant, entre autres, aux requérants d'adresser leur demande « suffisamment longtemps avant la date prévue d'exécution de la mesure ». Il est aussi demandé aux États de prévoir « au niveau national des

³⁸ Déclaration du Président de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les demandes de mesures provisoires (article 39 du règlement de la Cour), rendu publique le 11 février 2011

recours à l'effet suspensif, fonctionnant de manière effective et juste conformément à la jurisprudence de la Cour ».

Malheureusement, les procédures internes françaises demeurent défailtantes et le recours à l'article 39 est inévitablement nécessaire pour permettre aux intéressés de tenter de faire valoir leurs droits auprès d'un juge avant leur refoulement.

4. Recueil de jurisprudence

a. Mineurs isolés étrangers

➤ **Administrateur Ad Hoc**

Absence d'Administrateur ad hoc

Cass. 22 mai 2007, N° M06-17 238

« Attendu que pour rejeter l'exception de nullité prise d'une désignation tardive de l'administrateur ad hoc, l'ordonnance retient que le mineur, qui avait un billet d'avion Istanbul/Paris/Rio, a interrompu lui-même son transit pour demander l'asile politique; que si l'administrateur ad hoc a été désigné tardivement, cette désignation a été acceptée sans réserve par la Croix rouge et que ce retard n'a pas porté atteinte à l'intéressé qui n'a pas été privé de son droit de demander l'asile et que le mineur n'a pas fait état de problème de santé alors que la zone d'attente dispose d'un service médical librement accessible; Qu'en statuant ainsi, alors **qu'il résultait de ses propres constatations que l'administrateur ad hoc n'avait été désigné qu'après un délai de 39 heures, sans que ce délai fût justifié par des circonstances particulières, et que tout retard dans le mise en œuvre de cette obligation en l'absence d'une telle circonstance, porte nécessairement atteinte aux intérêts du mineur, le premier président a violé le texte susvisé. »**

TGI Bobigny, 13 juin 2013, N° 13/3546

« Attendu qu'il est invoqué l'absence de désignation d'un AAH ; que conformément à l'article L. 222-8 du CESEDA, en cas de violation des formes prescrites par la loi à peine de nullité ou d'inobservation des formalités substantielles, toute juridiction, y compris la Cour de cassation, qui est saisie d'une demande d'annulation ou qui relève d'office une telle irrégularité ne peut prononcer la mainlevée de la mesure de maintien en ZA que lorsque celle-ci a eu pour effet de porter atteinte aux droits de l'étranger ; Qu'en l'espèce, il n'est pas justifié d'un quelconque grief alors que l'intéressé a en définitive été considéré comme majeur »

Désignation tardive de l'AAH

Cass., 6 mai 2009, N° 08-14519

« Attendu, selon l'ordonnance attaquée rendue par le premier président d'une cour d'appel, que Mlle X... Y... Z..., de nationalité chinoise, née le 10 décembre 1991, est arrivée en France, à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, le 28 février 2008 ; qu'elle a fait l'objet d'une décision de refus d'entrée sur le territoire français et de maintien en zone d'attente qui lui a été notifiée le même jour à 01 heure 01 ; qu'à 10 heures 30 elle a été examinée par un médecin qui a conclu que son âge physiologique était compatible avec l'âge allégué de 16 ans et 2 mois ; qu'un administrateur ad hoc lui a été désigné après cet examen ; que par ordonnance du 2 mars 2008 un juge des libertés et de la détention a autorisé son maintien en zone d'attente pour une durée de huit jours ; Attendu que, pour rejeter l'exception de nullité prise d'une désignation tardive de l'administrateur ad hoc, l'ordonnance retient que le service de la Croix Rouge refuse régulièrement des missions et que, de ce fait, il était compréhensible que la police aux frontières, dans des situations de doute, s'assure de la minorité de la personne avant de solliciter la désignation d'un administrateur ad hoc ; Qu'en statuant ainsi, alors que **la désignation d'un administrateur ad hoc doit, sauf circonstances particulières, intervenir sans délai dès le placement de l'étranger mineur en zone d'attente, le premier président a violé le texte susvisé »**

CA Paris, 21 juin 2007, N° 07/00476

« Considérant qu'il résulte de la procédure que Mlle X a été placée en zone d'attente le 16 juin 2007, à 07H56, après avoir présenté un passeport falsifié; que l'examen médical auquel il a été procédé le même jour, à 16H a révélé qu'elle était mineure; **que cependant ce n'est que le 18 juin 2007 et sans qu'il soit justifié de circonstances particulières, que la Croix Rouge française a été désignée comme administrateur ad hoc et ce, en violation des dispositions de l'article L221-5 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [...]; qu'il a été nécessairement porté atteinte aux droits de l'intéressé »**

CA Paris, 25 décembre 2012, N° Q 12/04719

*« Le juge des libertés et de la détention a dit n'y avoir lieu de prolonger la rétention de M. X., mineur né le 1^{er} janvier 1988, après avoir déclaré la procédure irrégulière. Il a estimé que le mineur avait bénéficié trop tardivement de l'aide d'un administrateur ad hoc, la désignation intervenu le 20 décembre alors qu'il était en zone d'attente depuis le 18 décembre. (...) **Le texte ne prévoit aucun délai et la fonction de l'administrateur ne se limite pas à la représentation du mineur dans les instances mais comprend aussi son assistance durant son maintien en zone d'attente. Le mineur a été privé de cette assistance. Ce retard de désignation fait donc grief** »*

Cass. Civ. 1^{ère}, 6 novembre 2013, N°12-24.808

« que tout retard dans la désignation de l'administrateur ad hoc non justifié par des circonstances particulières porte nécessairement atteinte aux intérêts du mineur ; qu'en affirmant de manière péremptoire, pour prolonger le maintien en zone d'attente de la mineure, que le retard allégué dans la désignation de l'administrateur ad hoc n'avait pas porté atteinte aux droits de la maintenue ; la cour d'appel a, à nouveau, violé l'article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile ; Mais attendu, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la désignation de l'administrateur ad hoc n'est requise ni au moment de la notification des décisions de refus d'entrée en France et de maintien en zone d'attente, ni au moment de la notification des droits attachés à la mesure de maintien en zone d'attente ; Attendu, d'autre part, qu'ayant relevé que le parquet avait été avisé et qu'aucun acte n'avait été réalisé entre la révélation de la minorité et la désignation du tuteur, le premier président n'a pu qu'en déduire qu'aucun grief n'avait été causé à la mineure ».

Absence de signature de l'Administrateur ad hoc

Sur l'absence de signature de l'AAH du PV de notification des droits et de la décision de maintien

TGI Bobigny, 4 janvier 2013, N° 13/00115

*« **Le défaut de signature du mandataire ad hoc du procès-verbal de notification des droits et de la décision de maintien en zone d'attente fait nécessairement grief à l'intéressé.** »*

TGI Bobigny, 4 janvier 2013, N°13/00115

« Le défaut de signature du mandataire ad hoc du procès-verbal de notification des droits et de la décision de maintien en ZA fait nécessairement grief à l'intéressé. La procédure est irrégulière ».

TGI Bobigny, 1^{er} juin 2013, N°13/3316

« Sur le défaut de signature de la décision de refus et de maintien en ZA : ni la signature du mineur ni celle de son frère ne pouvaient être requises et celle de l'AAH non désigné ne pouvait pas intervenir. Les textes ne réclament pas la réitération de la notification après désignation de l'administrateur ad hoc »

➤ Convention Internationale des Droits de l'Enfant

Intérêt supérieur de l'enfant

Cass Civ. 1^{ère}, 18 mai 2005, N° 02-20.613

*« Attendu que dans toutes les décisions qui concernent les enfants, **l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ; que lorsque le mineur capable de discernement demande à être entendu, il peut présenter sa demande au juge en tout état de la procédure et même, pour la première fois, en cause d'appel ; que son audition ne peut être écartée que par une décision spécialement motivée** »*

CA Paris, 16 avril 2011, N° Q 11/01760

*« Considérant que le premier juge [...] a estimé **qu'au regard de l'intérêt supérieur [du mineur non accompagné] qui serait en danger en Chine, apparaissant traumatisé, et qu'il convenait de faire le bilan de son état mental et de sa situation familiale avant de faire droit à la requête du préfet aux fins de maintien en zone d'attente et de saisir le ministère public afin qu'il puisse prendre toute mesure en vue d'une assistance éducative** ».*

Le JLD reconnaît la minorité de l'intéressé ainsi que l'article 3 (intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale) et l'article 20 (l'État doit protéger le mineur privé de son environnement familial) de la CIDE.

TGI Bobigny, 9 juin 2011, N° 11/02448

*« **Qu'il apparaît dans son intérêt que toutes précautions soient prises afin que la mineure, qui se dit sans aucune connaissance en France et sans personne pour l'accueillir, ne risque de s'y faire exploiter**
Qu'il y a lieu de faire droit à la requête de l'administration »*

CA Paris, 25 janvier 2012, N° Q 12/003323

« Il convient de rappeler que l'état de minorité ne s'oppose pas en lui-même au maintien en ZA, nonobstant les stipulations de la CIDE. L'intérêt supérieur du mineur doit toutefois être recherché pour apprécier la nécessité de la prolongation du maintien en ZA, lequel ne doit durer que le temps nécessaire au départ conformément aux dispositions de l'article LL 221-1 du CESEDA.

En l'espèce, la demande de prolongation est motivée par la suspension du réacheminement en raison de la minorité de X alias X et précise que son départ sera programmé à destination de Port-Harcourt dès que la présence d'un membre de sa famille sera établie.

Or, aucune pièce ne figure au dossier démontrant l'accomplissement par l'administration de démarches en ce sens en vue, de sorte que la mise à exécution du réacheminement dans le délai de la prolongation apparaît compromise. Dans ces conditions, la prolongation en ZA de la mineure, qui ne constitue qu'une faculté pour le juge, ne se justifie pas, d'autant que l'AAH indique, sans être contredit, que l'espace dédié aux mineurs dans la zone hébergement est actuellement fermée en raison de problèmes de chauffage ».

Tribunal pour enfants de Créteil, 10 juillet 2013, N° E13/0124

« La mineure nous a saisi de sa situation, elle se trouve actuellement dans la zone d'attente d'Orly, et est sur le point d'être renvoyée au Maroc, qui est son dernier pays de provenance.

Sa mère, Madame X, a été entendue ce jour, en présence de son conseil et a fourni une copie de son passeport qui fait état de sa minorité. Elle a également joint son dernier bulletin scolaire. Sa mère explique qu'elle avait confié sa fille à sa propre mère en Côte d'Ivoire et qu'elle ne l'avait pas revue depuis 2009.

Des démarches étaient en cours pour que l'enfant vienne la rejoindre mais celle-ci n'a pas supporté l'attente et est venue en France avec un faux passeport.

Madame X justifie d'une situation régulière, d'un domicile, et d'un emploi. Il y a donc lieu de lui remettre la garde de sa fille ce jour, assortie d'une mesure d'AEMO d'un an, afin d'accompagner ce retour et permettre qu'il se passe dans les meilleures conditions ».

Sur la nécessité d'un commencement de preuve pour attester des griefs soulevés et portant atteinte à l'article 3 de la CIDE

TGI Bobigny, 19 août 2011, N° 11/03303

« Attendu que **les griefs soulevés par l'intéressé selon lesquels il aurait été porté atteinte à l'article 3 de la CIDE ne sont étayés par aucun commencement de preuve** »

Sur les diligences pour trouver une structure d'accueil dans le pays d'origine et l'intérêt supérieur de l'enfant

TGI Bobigny, 23 juillet 2013, N° 13/04375

« (...) il ressort de la procédure que depuis la présentation devant le juge des libertés et de la détention qui a autorisé pour une durée de huit jours le maintien en zone d'attente de l'intéressé, l'administration n'a pas accompli les diligences nécessaires pour assurer le rapatriement de l'intéressé en ce que les demandes de recherches ont été réalisées le 12 juillet 2013 et qu'une relance n'a été effectuée que le 19 juillet, soit quatre jours après la comparution du mineur devant le juge des libertés et de la détention ; qu'il n'a pas été auditionné depuis le 12 juillet 2013 ; **que ce manque de diligences est d'autant plus critiquable que l'intéressé est mineur et qu'une structure d'accueil dans son pays d'origine ou de provenance doit être localisée ;**

Qu'ainsi à ce stade, **il n'est pas démontré que le jeune mineur isolé, qui se déclare orphelin, pourra à l'issue du renouvellement du maintien en zone d'attente, être accueilli correctement dans son pays d'origine ni dans son pays de provenance qui restent à établir ;**

Que l'administrateur ad hoc de l'intéressé a insisté sur ce que son intérêt supérieur était de quitter la zone d'attente en vue d'être placé sous la protection de la justice, et ce afin d'éviter l'emprise de réseaux de prostitution. Que la privation de liberté du mineur se doit d'être la plus courte.

Attendu que dans ces circonstances, le manque de diligences de l'administration et l'intérêt supérieur de ce jeune mineur, qui doit primer, commandent de ne pas le maintenir plus longtemps en zone d'attente. »

Application directe de la CIDE

Cass. Civ. 1ère, 14 juin 2005, N° Y04-16.942

« Qu'en vertu de l'article 3, 1, de la Convention de New York relative aux droits de l'enfant, disposition qui est d'application directe devant la juridiction française, **ces circonstances doivent être appréciées en considération primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant** »

CA Paris, 12 octobre 2013, N°13/03190

« La cour considère que le recours à a privation de liberté pour un enfant ne peut être limitée qu'au strict nécessaire pour ne pas contrevenir d'une part à la notion supérieur de l'enfant conformément à l'article 3 de Convention Internationale des Droits de l'Enfant ni d'autre part à l'article 20 de ladite convention ; qu'il résulte des déclarations concordantes de X et de Y présents à l'audience que l'enfant vivait avec sa grand mère à Conakry (Guinée) et que celle-ci étant malade, le voyage de X a été prévu dès le début de l'été pour que celle-ci, dans l'impossibilité de rester au pays, puisse rejoindre ses parents et ses frères en

France pour y poursuivre ses études ; qu'il convient dès lors d'infirmier la décision et dire n'y avoir lieu à prolongation du maintien en zone d'attente »

CAA Marseille, 22 avril 2014, N°12MA02953 (Jugement concernant la rétention, transposable à la ZA)

« Aux termes de l'article 3-1 de la CIDE, « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'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 » ; qu'il résulte de ces stipulations que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant ; [...]

Considérant par ailleurs que le préfet du département des Bouches du Rhône ne produit aucun élément permettant d'établir qu'une prise en charge de la pathologie très lourde de cet adolescent serait possible en Algérie, alors que Mme X a produit, en première instance, un article de presse stigmatisant le manque de structures adaptées en Algérie pour les jeunes autistes, que, par suite, c'est à tort que, par le jugement attaqué le tribunal administratif de Marseille a rejeté le moyen de Mme X tiré de la violation de l'article 3-1 de la CIDE ».

➤ **Articles 5 et 8 CEDH en lien avec l'intérêt supérieur de l'enfant**

CEDH, 12 octobre 2006, N° 13178/03, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique

*« La situation personnelle de la seconde requérante se caractérisait par son très jeune âge, le fait qu'elle était étrangère en situation d'illégalité dans un pays inconnu et qu'elle n'était pas accompagnée car séparée de sa famille et donc livrée à elle-même. **Elle se trouvait donc dans une situation d'extrême vulnérabilité.** Eu égard à la protection absolue conférée par l'article 3 de la Convention, il convient, selon la Cour, de garder à l'esprit que c'est cet élément qui est déterminant et que celui-ci prédomine sur la qualité d'étranger en séjour illégal de la seconde requérante. **La seconde requérante relevait donc incontestablement de la catégorie des personnes les plus vulnérables d'une société et qu'il appartenait à l'Etat belge de protéger et de prendre en charge par l'adoption de mesures adéquates au titre des obligations positives découlant de l'article 3 de la Convention.** » (§ 55)*

« (...) en l'absence de tout risque que la seconde requérante ne se soustraie au contrôle des autorités belges, sa détention en centre fermé pour adultes ne répondait à aucune nécessité. D'autres mesures paraissant conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant garanti par l'article 3 de la Convention sur les droits de l'enfant étaient en effet envisageables, comme le placement en centre spécialisé ou en famille d'accueil ».

Pour retenir la violation de l'article 8 de la CEDH, la Cour a considéré que :

« En définitive, étant donné que la seconde requérante était une mineure étrangère non accompagnée, l'Etat belge avait pour obligation de faciliter la réunification familiale ». (§ 83)

La Cour a estimé que la mineure requérante **« a été détenue dans un centre fermé conçu pour des adultes étrangers en séjour illégal, dans les mêmes conditions que celles d'une personne adulte, lesquelles n'étaient par conséquent pas adaptées à sa situation d'extrême vulnérabilité liée à son statut de mineure étrangère non accompagnée »** (§103). Elle en conclut que le système juridique belge **« n'a pas garanti de manière suffisante le droit de la seconde requérante à sa liberté »** et qu'il y a eu violation de l'article 5 § 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

CEDH, 5 avril 2011, Rahimi c/ Grèce

Condamnation de la Grèce pour violation des articles 3 et 5 CEDH pour un mineur afghan de 15 ans enfermé pendant deux jours dans des conditions déplorables (parmi des adultes, dans un hangar, sur un matelas humide).

Violation art. 5 aux motifs que:

-l'enfermement revêt un caractère systématique et automatique, sans évaluations des situations particulières

-l'intérêt supérieur de l'enfant n'a pas été respecté

-l'enfermement ne doit être une mesure que de dernier ressort, or en l'espèce la Grèce n'a pas recherché s'il existait d'autres mesures possibles.

L'administration devrait donc démontrer que l'intérêt supérieur de l'enfant justifie l'enfermement et qu'il n'y a pas d'alternative envisageable pour le protégé.

CEDH, 19 janvier 2012, « Popov c. France », N° 39472/07 et 39474/07

«102. Il ressort de ce qui précède que les conditions dans lesquelles les enfants ont été détenus, pendant quinze jours, dans un milieu d'adultes, confrontés à une forte présence policière, sans activités destinées à les occuper, ajoutées à la détresse des parents, étaient manifestement inadaptées à leur âge. Les deux enfants, une fillette de trois ans et un bébé, se trouvaient dans une situation de particulière vulnérabilité, accentuée par la situation d'enfermement. Ces conditions de vie ne pouvaient qu'engendrer pour eux une situation de stress et d'angoisse et avoir des conséquences particulièrement traumatisantes sur leur psychisme. 103. Ainsi, compte tenu du bas âge des enfants, de la durée de leur détention et des conditions de leur enfermement dans un centre de rétention, la Cour estime que les autorités n'ont pas pris la mesure des conséquences inévitablement dommageables pour les enfants. Elle considère que les

autorités n'ont pas assuré aux enfants un traitement compatible avec les dispositions de la Convention et que celui-ci a dépassé le seuil de gravité exigé par l'article 3 de la Convention. Partant il y a eu violation de cet article à l'égard des enfants »

➤ **Mesures de protection**

Le juge des enfants peut être amené à statuer pour prononcer une mesure d'assistance éducative destinée à faire face à un danger caractérisé, ce qui met fin au maintien en zone d'attente.

Cass. Civ. 1ère, 25 mars 2009, N° 08-14.12

« Attendu que pour ordonner la prolongation de son maintien en zone d'attente pour huit jours, l'ordonnance retient que si tout mineur se trouvant sur le territoire national peut faire l'objet d'une mesure de protection en application des dispositions de l'article 375 du code civil, **cette mesure de protection ne peut être mise en œuvre que sur le territoire national, ce qui n'est pas le cas d'espèce, M.X. n'ayant pas pour l'instant été autorisé à séjourner en France ; Qu'en statuant ainsi, alors que la zone d'attente se trouve sous contrôle administratif et juridictionnel national, le premier président a méconnu les textes susvisés »**

➤ **Absence de danger en ZA**

CA Paris, 5 mars 2008, N° Q 08/00211

« Le premier juge invoque l'intérêt de l'enfant. Cependant l'intéressé se dit âgé de 17 ans, sa demande d'asile est en cours. Son identité et sa nationalité ne sont pas connues. Il ne revendique aucune famille en France. **Aucun élément objectif n'établit qu'il soit en danger en zone d'attente.**

Le maintien en zone d'attente afin d'avoir plus d'éléments sur sa situation, suivi éventuellement d'un placement en foyer, peut être tout aussi protecteur qu'un placement en foyer fait dans l'urgence »

TGI Bobigny, 7 septembre 2011, N° 11/03592

« **Aucun incident ni mauvais traitement n'a été évoqué concernant la situation des enfants de l'intéressée, qui n'a pas déposé de demande d'asile.** Dès lors il y a lieu de faire droit à la requête de l'administration et de maintenir l'intéressée accompagnée de ses 3 enfants en zone d'attente pour une durée de 8 jours »

➤ **Preuve de la minorité**

Test osseux

Cass. Civ. 2e, 25 janvier 2001, N° R 99-50.067

« Attendu que Mlle X. fait grief à l'ordonnance d'avoir confirmé la prolongation de son maintien en zone d'attente décidée par le président d'un tribunal de grande instance alors, selon le moyen, qu'en entérinant les conclusions sujettes à caution d'un médecin, ayant dit qu'elle avait un âge physiologique estimé supérieur ou égal à 18 ans, le premier président avait violé l'article 246 du nouveau Code de procédure civile;

Mais attendu que c'est dans l'exercice de son pouvoir souverain d'appréciation de la valeur et de la portée des éléments de preuve que le premier président, qui relève que les conclusions de l'examen médical sont très claires et précises, et qu'aucune critique n'est émise à leur encontre, a fait siennes les conclusions du médecin ayant procédé à l'examen de l'intéressée »

TGI Bobigny, 4 mars 2011, N° 11/1042

« Attendu que l'intéressé se déclare mineur ; que s'agissant de la contestation de la minorité de X, **l'appréciation par le juge des libertés et de la détention de l'âge physiologique d'un étranger relève de l'exercice de son pouvoir souverain d'appréciation de la valeur et de la portée des éléments de preuve, spécialement l'expertise médicale;** Qu'il est produit au dossier pour attester de la majorité de l'intéressé, non pas une expertise médicale, mais un certificat « d'estimation de l'âge physiologique » qui conclut à un âge physiologique compatible avec l'âge allégué à savoir 16 ans ; Que ce certificat comporte essentiellement des rubriques à renseigner et distingue trois types de critères : - le poids et la taille, en l'espèce 1m71 pour 55 kilos, - une rubrique sur les molaires, - une rubrique concernant l'expertise osseuse dont les mentions sont peu renseignées mais qui retient que le cliché le plus proche dans l'atlas de Greulich et Pyle est de 18 ans ; Qu'outre cette mention quant à l'âge osseux, est produit un procès-verbal de reconnaissance ; qu'il en ressort que l'intéressé lors de son contrôle à Cotonou a présenté un passeport au nom de Monsieur X né le 17 juillet 1988 ; Attendu que dans ces conditions, **de sérieux doutes subsistent sur l'état de minorité revendiqué par l'intéressé ; que la preuve contraire est rapportée eu égard à l'âge osseux estimé et au passeport de l'intéressé »**

TGI Bobigny, 4 avril 2012, N° 12/02082

« L'avocat de l'intéressé fait valoir que cette dernière étant mineure, elle n'est pas assistée d'un

administrateur ad hoc. En l'espèce, si l'intéressée se déclare mineure, ce qu'un premier examen médical n'a pas exclu en déclarant son âge physiologique compatible avec ses déclarations, sans néanmoins se prononcer sur la soudure des cartilages de conjugaison, force est de constater qu'elle n'apporte aucune pièce pour en justifier alors que les recherches menées par l'administration ont permis d'établir qu'elle avait voyagé avec un passeport érythréen, nationalité qu'elle indique être la sienne, au vu duquel elle est majeure. Le second examen médical a conclu que la soudure des cartilages de conjugaison correspondait à un âge de 18 ans et elle a dès lors été considérée comme majeure par le Ministère public. Au regard de ses éléments, l'intéressée n'apporte pas la preuve du grief qu'elle allègue et le moyen de nullité sera rejeté. »

CAA, 11 juillet 2013, N° 13BX00428

« Considérant que lors de son audition, X a déclaré être né le 21 février 1997 au Bangladesh et s'est prévalu de son acte de naissance pour justifier de sa minorité ; que, pour prendre l'arrêté contesté malgré ces déclarations, le préfet de Lot-et-Garonne s'est fondé sur les résultats d'une expertise osseuse du poignet et du coude gauche dont il ressort que l'âge osseux de l'intéressé est de dix-neuf ans ; qu'au vu de cette indication et sans remettre expressément en cause le caractère authentique de l'acte de naissance produit par X, l'autorité préfectorale a estimé qu'elle était en mesure, sans méconnaître les dispositions précitées du 1° de l'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de prendre un arrêté portant obligation pour l'intéressé de quitter sans délai le territoire français ; que, cependant, si, devant la cour, le préfet de Lot-et-Garonne affirme que l'acte de naissance bangladais fourni par X ne présente aucune garantie d'authenticité, il n'apporte aucun élément ni même aucune précision à l'appui de cette affirmation ; que la seule circonstance que l'examen osseux pratiqué sur X, qui n'a pas été complété par un examen morphologique et une radiographie dentaire, ait fait apparaître un écart entre son âge tel qu'il a été évalué suivant cette méthode et celui résultant de l'acte de naissance, ne suffit pas, par elle-même, à écarter comme dépourvu de valeur probante cet acte, dès lors que, ainsi que le souligne le Défenseur des droits, la détermination de l'âge par examen osseux comporte une importante marge d'erreur ; qu'ainsi, X doit être regardé comme étant mineur de moins de dix-huit ans à la date de l'arrêté contesté ; qu'il est, par suite, fondé à se prévaloir des dispositions précitées du 1° de l'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que, dès lors, X est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le magistrat désigné par le président du tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cette mesure d'éloignement ; que, par voie de conséquence, les décisions du même jour portant fixation du pays de renvoi et ordonnant le placement de X en rétention administrative doivent être annulés. »

TGI Bobigny, 7 juin 2013, N° 13/3437

« Attendu que le conseil de l'intéressé expose qu'il existe un doute sur l'âge de son client ; qu'un examen osseux aurait dû être pratiqué ; Que certes l'intéressé affirme être âgé de 15 ans et se prévaut d'un acte de naissance en ce sens ; Que cependant, il convient d'émettre les plus grandes réserves sur l'authenticité de ce document, ne s'agissant que d'une copie ; Que par ailleurs, il est apparu qu'il avait présenté un passeport mentionnant une date de naissance autre, à savoir, le 25 décembre 1979, en vue de l'obtention d'un visa , qui lui a été refusé récemment, soit, le 25 avril 2013 ; Que les fonctionnaires de la PAF, à la réception de documents adressés par le consulat, ont vérifié que la photographie figurant au passeport correspondait à Monsieur X ; Qu'en outre ce dernier à l'audience de ce jour affirme avoir débuté l'école à six ans et avoir été scolarisé pendant douze ans ; Attendu que la PAF dans ces conditions n'avait pas à faire pratiquer un examen osseux ; Que ce moyen doit être rejeté ».

CA Versailles, 17 octobre 2014, N° 14/294

« Considérant que Monsieur X présentait un extrait d'acte de naissance et une carte d'identité malienne établies les 26 et 27 juin 2012 dans la région de Kayes au Mali et portant la même date de naissance soit le 6 février 1997 ; Qu'il résulte de l'article 47 du code civil que tout acte de l'état civil que tout acte d'état civil des français et étrangers, rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi sauf si sur d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissant le cas échéant qu'il est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité ; Qu'ainsi Monsieur X présentait un acte conforme à une pièce d'identité laquelle comportait, outre la date de naissance une photographie de l'intéressé ; Qu'au regard de ces actes qui font foi, Monsieur X est mineur ; Que l'expertise médicale diligentée un an auparavant n'est pas fiable pour établir l'âge d'un adolescent entre 16 et 18 ans , que le consentement de Monsieur X à celle-ci n'a pas été recueilli, que l'expertise médicale ne peut à elle-seule constituer un élément de nature à faire tomber la présomption de minorité et faire preuve de la majorité de Monsieur X, l'existence d'un doute profitant à la minorité »

Absence de preuve de la minorité et Convention Internationale des Droits de l'Enfant

CA Paris, 6 mars 2010, N° 10/00966

« En l'espèce, il résulte des pièces au dossier que X, qui n'avait pas fait d'observations lors de la première audience devant le juge des libertés et de la détention le 24 février 2010 sur son âge, a, pour la première fois invoqué un état de minorité à l'audience du 4 mars 2010, alors qu'il avait comparu devant deux

juridictions différentes et été entendu par un agent de protection de l'OFPPRA sans mentionner cette situation [...]. Pour étayer ses allégations, il se borne à produire un certificat de naissance confirmant la date indiquée à l'audience mais cet élément n'est pas à lui seul suffisant pour établir l'identité de l'intéressé qui demeure in certaine à ce jour, partant, son état de minorité.[...] Le premier juge ne pouvait se fonder sur la Convention Internationale des droits de l'enfant pour rejeter la requête, étant rappelé que l'état de minorité ne s'oppose pas en lui-même à un maintien en zone d'attente. »

➤ **Placement du mineur en zone « majeur » (ZA de Roissy)**

TGI Bobigny, 10 août 2011, N° 11/03165

*«[...] l'intéressé soulève l'irrégularité au motif qu'il a été **placé en zone d'attente majeurs alors qu'il est mineur comme étant âgé de seize ans**, ceci malgré le signalement de l'administrateur ad hoc, **et alors que des places mineures étaient disponible en zone mineure**. [...] aux termes d'une convention signée le 8 février 2011 entre le ministère de l'intérieur et la Croix-Rouge française, tout mineur âgé de 13 à 18 ans doit être accueilli dans un espace dédié aux mineurs au sein de la zone d'hébergement dans la limite des places disponibles, sauf contre-indication ou risque supérieur pour lui-même ou pour les autres mineurs. [...] **cette situation, constitue une violation manifeste es dispositions de la convention mentionnée ci-dessus, et porte atteinte aux intérêts du mineur concerné, puisqu'il est dans son d'être séparé des majeurs dès lors que cette séparation est possible** [...] en conséquence la présente procédure est entachée d'une irrégularité manifeste [...]* »

CA Paris, 12 août 2011, N° Q 11/03262

*« [...] si le déplacement du mineur de la zone dédiée aux mineurs à celle des majeurs,[...] n' a pas fait l'objet de réaction de la part de la Croix-Rouge avant l'arrivée le 8 août de l'administrateur ad hoc, **il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas démontré que l'avis préalable de la Croix-Rouge a été recueilli avant le transfert d'une zone à une autre, ce qui constitue, ainsi que l'a relevé le premier Juge, une violation des dispositions de la convention portant atteinte aux intérêts du mineur.** »*

b. Mineurs accompagnés

Jurisprudences relatives à la rétention mais transposable à la zone d'attente.

CEDH, 5 avril 2011, «Rahimi c. Grèce », N°8687/08

« 86. La Cour prend en compte l'argument du Gouvernement, à savoir que le requérant est resté détenu à Pagani pour une période très limitée de deux jours. Or, elle rappelle que l'appréciation du seuil minimum de gravité qu'un mauvais traitement doit atteindre pour tomber sous le coup de l'article 3 de la Convention est relative par essence. Il dépend de l'ensemble des données de la cause (Labita c. Italie [GC], no 26772/95, § 120, CEDH 2000-IV), et notamment de la nature et du contexte du traitement, de sa durée et de ses effets physiques ou mentaux, ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime (Price c. Royaume-Uni, no 33394/96, § 24, CEDH 2001-VII ; Mikadzé c. Russie, no 52697/99, § 108, 7 juin 2007). En l'espèce, la Cour ne perd pas de vue que le requérant, en raison de son âge et de sa situation personnelle, se trouvait en une situation d'extrême vulnérabilité. Il ressort du dossier que les autorités compétentes ne se sont aucunement préoccupées lors de sa mise en détention de sa situation particulière. De plus, les conditions de détention au centre de Pagani, notamment en ce qui concerne l'hébergement, l'hygiène et l'infrastructure étaient si graves qu'elles portaient atteinte au sens même de la dignité humaine. Par conséquent, elles s'analysaient, en elles-mêmes et sans prendre en considération la durée de la détention, en un traitement dégradant contraire à l'article 3 »

CEDH, 19 janvier 2012, « Popov c. France », N°39472/07 et39474/07

«102. Il ressort de ce qui précède que les conditions dans lesquelles les enfants ont été détenus, pendant quinze jours, dans un milieu d'adultes, confrontés à une forte présence policière, sans activités destinées à les occuper, ajoutées à la détresse des parents, étaient manifestement inadaptées à leur âge. Les deux enfants, une fillette de trois ans et un bébé, se trouvaient dans une situation de particulière vulnérabilité, accentuée par la situation d'enfermement. Ces conditions de vie ne pouvaient qu'engendrer pour eux une situation de stress et d'angoisse et avoir des conséquences particulièrement traumatisantes sur leur psychisme. 103. Ainsi, compte tenu du bas âge des enfants, de la durée de leur détention et des conditions de leur enfermement dans un centre de rétention, la Cour estime que les autorités n'ont pas pris la mesure des conséquences inévitablement dommageables pour les enfants. Elle considère que les autorités n'ont pas assuré aux enfants un traitement compatible avec les dispositions de la Convention et que celui-ci a dépassé le seuil de gravité exigé par l'article 3 de la Convention. Partant il y a eu violation de cet article à l'égard des enfants »

TGI Bobigny, 28 juillet 2013, N° 13/04461

« Il est fait état des dispositions de l'article 3 et 20 de la convention internationale des droits de l'enfant. L'article 3 fait référence au critère de l'intérêt supérieur de l'enfant et l'article 20 concerne le mineur isolé qui doit être confié aux soins de l'Etat. En l'espèce, il ne s'agit pas d'un mineur isolé mais d'un très jeune

enfant en présence de sa mère. L'examen médical n'a pas révélé de contre-indications au maintien en ZA. Il n'est donc pas démontré de violations des règles fondamentales des droits de l'enfant »

TGI Bobigny, 6 juin 2013, N° 13/03410

« Mais attendu que l'enfant mineur se trouve en zone d'attente avec ses deux parents, chacun d'eux étant son protecteur naturel ; que le procureur de la République n'a dès lors pas de vocation particulière à intervenir pour la protection de cet enfant ; qu'au contraire une intervention du procureur porterait atteinte à l'autorité parentale dont les parents sont investis , et qu'au surplus il est avisé que la présence de cet enfant en ZA par l'avis à parquet relatif à sa mère, sur lequel il figure nécessairement, comme sur les décisions de refus d'entrée et de maintien en ZA »

- **Mention du représentant légal dans la déclaration d'appel du ministre de l'intérieur**

CA Paris, 29 mai 2013, N° Q 13/0698

« La déclaration d'appel du ministre de l'intérieur est dirigée contre la mineur X, sans mention de son représentant légal, sa mère, Mme X, laquelle a également fait l'objet d'une décision de refus d'entrée par le juge des libertés et de la détention. Aucun appel n'a été interjeté contre la décision prise à l'égard de la mère, dont le sort est cependant indivisible de sa fille mineure. La mineure n'ayant pas la capacité juridique, elle ne pouvait être seule intimée, de sorte que la déclaration d'appel est entachée d'irrégularité et, par suite, irrecevable ».

Jurisprudence concernant la rétention mais transposable à la ZA :

CA Rennes, 23 octobre 2007, N° 187/2007

« Mais considérant que, même s'il dispose d'un espace réservé à « l'accueil » des familles, le centre de rétention reste un lieu où sont détenus des étrangers, en vue de leur éloignement du territoire français, pour une durée pouvant atteindre 32 jours ; que, dans le cas particulier de l'espèce, le fait de maintenir, dans un tel lieu, une jeune mère de famille, son mari et leur bébé âgé de trois semaines, constitue un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la CEDH en raison, d'une part, des conditions de vie anormales imposées à ce très jeune enfant, quasiment dès sa naissance, et d'autre part, de la grande souffrance morale et psychique infligée à la mère et au père par cet enfermement avec leur nourrisson, souffrance qui, par sa nature, son importance et a durée dépasse le seuil de gravité requis par le texte précité, et qui, en outre, est manifestement disproportionné au but poursuivi, c'est-à-dire, à la reconduite à la frontière des époux X ».

Les projets de réforme de l'asile et du droit des étrangers

Le projet de réforme de l'asile³⁹ annonce que les mineurs isolés demandeurs d'asile ne seront plus, sauf exceptions, maintenus en zone d'attente. Il est inacceptable que le projet de réforme du droit des étrangers n'élargisse pas la fin de la privation de liberté à l'ensemble des mineurs, quelque soit le motif de maintien en zone d'attente.

1. Le maintien des mineurs continue d'être la règle en zone d'attente

Le projet de loi relatif au droit des étrangers en France ne prévoit **aucune modification du texte en vigueur relatif à l'entrée sur le territoire et au maintien en zone d'attente des ressortissants de pays non membres de l'UE.**

Or, cette nouvelle réforme aurait dû être l'occasion de revenir sur ce qui a été instauré, mais également négligé par les réformes législatives précédentes. Ce projet aurait ainsi pu mettre fin aux violations tant du droit international que national, régulièrement constatées et dénoncées à la frontière par les associations et les instances de protection des droits de l'Homme.

C'est donc toute une partie du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) qui est négligée par le législateur⁴⁰.

Le maintien de mineurs isolés en zone d'attente continuera ainsi d'être pratiqué en contradiction avec les principes de droit international, de la jurisprudence européenne, du droit interne et des recommandations des instances de protection des droits de l'Homme⁴¹.

³⁹ Voir Communiqué Anafé, « demandeurs d'asile à la frontière : les oubliés de la réforme », 23 juillet 2014

⁴⁰ Livre II, « L'entrée en France », composé de deux titres, « Conditions d'admission » et « Maintien en zone d'attente »

⁴¹ Notamment le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, le Conseil de l'Europe. Au niveau national, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme et le Défenseur des Droits

Il doit pourtant être immédiatement et définitivement mis fin à l'enfermement de tous les mineurs étrangers aux frontières.

2. Maintien exceptionnel des mineurs isolés demandeurs d'asile, une mesure en trompe l'œil

Les pratiques aux frontières françaises concernant les mineurs continuent aujourd'hui d'être en contradiction avec le droit international, la jurisprudence européenne et le droit interne, et le projet de réforme, s'il constitue une avancée, ne change pas radicalement la donne. D'une part parce que le maintien exceptionnel ne vise que les mineurs isolés avérés demandeurs d'asiles, excluant les mineurs privés de liberté pour un autre motif, et d'autre part parce qu'il ne concerne qu'un nombre relativement faible de mineurs parmi ceux placés en zone d'attente.

Le projet de loi introduit le caractère exceptionnel du maintien des mineurs isolés demandeurs d'asile en zone d'attente le temps de l'examen de leur demande, ce qui va dans le sens des recommandations des instances internationales et nationales de protection des droits de l'homme contre l'enfermement des mineurs.

La réforme ne devrait prévoir aucune exception puisque le maintien d'un mineur isolé demandeur d'asile en zone d'attente n'est prévu que de manière exceptionnelle, mais ces exceptions sont nombreuses et risquent de concerner un nombre élevé de mineurs isolés parmi les quelques dizaines de mineurs demandeurs d'asile.

Risquent en effet d'être maintenus en zone d'attente :

- tous les mineurs isolés demandeurs d'asile provenant de pays dits d'« origine sûrs »
- tous ceux dont l'administration considérera qu'ils représentent une menace contre l'ordre public.
- enfin et surtout, dans les cas où « *le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité* ».

Ces trois catégories sont extrêmement vastes et très peu définies. Ces notions sont globalement laissées à l'appréciation subjective de l'administration, sans réel contrôle juridictionnel. Les demandeurs d'asile voyagent souvent avec des faux documents pour pouvoir monter dans les avions et atteindre les frontières françaises. Lors du tout premier contrôle policier, qui peut s'effectuer en porte d'avion, il est fréquent que les personnes – d'autant plus lorsqu'il s'agit de demandeurs d'asile – ne déclinent pas tout de suite leur véritable identité ni leur âge. Ainsi, ces exceptions pourraient potentiellement concerner un nombre important parmi les mineurs isolés demandeurs d'asile, qui continueraient à être maintenus en zone d'attente, parfois sans être séparés des adultes, et pour une durée maximale de 20 jours.

Cette protection est d'autant plus relative qu'elle ne s'appliquera qu'aux mineurs avérés, c'est-à-dire ceux dont la minorité n'aura pas été contestée ou mise en cause.