



Dernière mise à jour : juillet 2023

Fiche réforme n°03

Les mineurs non accompagnés

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations individuelles portant sur les difficultés rencontrées par des mineurs non accompagnés dans leurs démarches administratives auprès des autorités françaises, mais également concernant des situations dans lesquelles il a été porté atteinte à leurs droits fondamentaux.

Au-delà des situations individuelles dont elle est saisie chaque année, l'institution du Défenseur des droits s'assure que les lois, les décrets ou encore les circulaires sont en accord avec les droits fondamentaux qu'elle protège et promeut. Lorsque les textes législatifs ou réglementaires ne le sont pas, elle recommande leur modification afin de protéger le plus grand nombre de personnes pouvant être confrontées à une situation similaire.

Ainsi, dans le cadre de ses missions, le Défenseur des droits adresse régulièrement des recommandations de réforme aux autorités compétentes pour garantir et de renforcer la protection des droits fondamentaux des mineurs étrangers.

Réformes obtenues

La délivrance d'une autorisation de travail aux mineurs non accompagnés, bénéficiant d'un contrat d'apprentissage

Le Défenseur des droits a été saisi de plusieurs réclamations concernant les difficultés rencontrées par des mineurs non accompagnés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance après leurs 16 ans pour obtenir une autorisation de travail nécessaire à la conclusion d'un contrat d'apprentissage. Ils étaient contraints de se rendre en préfecture afin que les autorités puissent examiner leur situation administrative, condition préalable à l'éventuel octroi de cette autorisation.

Ainsi, afin de mettre un terme à ces atteintes au droit à la formation dont doivent pouvoir bénéficier les mineurs étrangers, le Défenseur des droits a recommandé en 2017 aux ministères compétents en la matière de **modifier plusieurs dispositions réglementaires**.

- ✓ **La loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a introduit cette recommandation en prévoyant la délivrance de droit d'une autorisation de travail pour les mineurs non accompagnés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, « sous réserve de la présentation d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation ».**

La détention d'un document de circulation pour un mineur réfugié

L'attention du Défenseur des droits a été attirée sur la situation d'une famille, reconnue réfugiée en France, partie à l'étranger. Au moment de rentrer, la compagnie aérienne empruntée a refusé l'embarquement des enfants au motif qu'ils ne justifiaient que d'un titre de voyage pour réfugié, et non d'un document de circulation pour étranger mineur (DCEM). Pourtant, le titre de voyage pour réfugié précisait que « le titulaire est autorisé à retourner en France pendant la validité de ce document ».

Le Défenseur des droits a recommandé au ministère de l'intérieur de rappeler, **par voie d'instruction**, aux préfectures leur devoir d'information afin que les titulaires de l'autorité parentale soient systématiquement prévenus de la nécessité de présenter, lors des voyages à l'étranger, à la fois le titre de voyage pour réfugié et un document de circulation pour mineur étranger.

- ✓ **Le ministère de l'intérieur a suivi la première recommandation et a indiqué qu'une instruction sera envoyée aux préfectures pour rappeler les informations pertinentes aux titulaires de l'autorité parentale.**

Les accompagnants d'enfants étrangers malades

Depuis plusieurs années, le Défenseur des droits dénonce la fragilité du statut des accompagnants d'enfants malades, contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans le cadre de plusieurs avis émis à l'occasion de projets de loi portant sur le droit des enfants et le droit des étrangers en France, le Défenseur des droits recommande au législateur de garantir le droit au séjour des parents d'enfants malades étrangers et notamment de :

- ☞ **Prévoir la délivrance aux parents étrangers d'un enfant malade d'une carte de séjour « vie privée et familiale »** lorsque, après le premier renouvellement de l'autorisation provisoire de séjour, il s'avère que l'état de santé de l'enfant nécessite de longs soins en France.
- ✓ **Cette recommandation a été partiellement suivie : la loi de mars 2016 permet aux deux parents, et non plus à un seul, de bénéficier d'une autorisation provisoire de séjour autorisant à travailler pour accompagner leur enfant malade.**

L'accompagnement des jeunes majeurs

Auditionnée sur le projet de loi relatif à la protection des enfants, la Défenseure des droits a indiqué que la protection des enfants ne peut être améliorée sans sécuriser l'accompagnement des jeunes majeurs dans leur accès à la vie d'adulte.

Elle a recommandé de modifier le Code de l'action sociale et des familles pour garantir la poursuite de la prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance (ASE) jusqu'à 21 ans si le jeune en fait la demande ; ou a minima, jusqu'à la fin de la formation scolaire, universitaire ou professionnelle engagée, et non plus seulement jusqu'à la fin de l'année scolaire en cours.

- ✓ **Cette recommandation a été partiellement suivie : la loi de février 2022 permet la prise en charge ASE des majeurs de moins de 21 ans à condition qu'ils ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisant.**

Les établissements accueillant des enfants protégés

Le Défenseur des droits a été saisi en 2021 de plusieurs cas de mineurs pris en charge par les services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) placés en établissement hôtelier.

La Défenseure des droits considère que le placement à l'hôtel pour des enfants est nocif. L'accueil d'un public mineur avec, parfois, des personnes majeures clientes de l'établissement, ainsi que l'absence de présence éducative constante sur la journée, de temps collectifs, de projets d'établissement et la précarité des conditions matérielles de vie sont susceptibles de mettre en danger les mineurs confiés.

Un accueil de mineurs en hôtel permet difficilement une détection fine des vulnérabilités en raison du manque de professionnels présents, de l'absence de projet personnalisé et de cadre socio-éducatif structurant. Elle recommande donc :

- ☞ **D'inscrire dans la loi l'interdiction totale** du placement hôtelier ou dans toute autre structure qui ne relèverait pas des garanties prévues par le Code de l'action sociale et des familles, y compris dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence.
- ☞ Dans la mesure où le placement à l'hôtel des mineurs n'est toujours pas proscrit, **d'étendre** aux personnels de ces établissements les mesures de contrôle des antécédents judiciaires décrites dans l'article L 133-6 du Code de l'action sociale et des familles.
- ✓ **La Défenseure des droits a noté des avancées partielles** suite à l'adoption de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants notamment l'interdiction de l'accueil des mineurs et jeunes majeurs dans les hôtels ou les lieux de jeunesse et sports, **hors périodes de vacances scolaires, de congés professionnels ou de loisirs.**

La loi prévoit toutefois une possibilité de prise en charge hôtelière de manière exceptionnelle pour répondre aux situations d'urgence ou assurer la mise à l'abri de mineurs pour une durée maximale de deux mois.

Réformes attendues

L'accueil provisoire d'urgence et la procédure d'évaluation de minorité et d'isolement adaptée

Régulièrement saisi par des mineurs non accompagnés (MNA) de difficultés relatives à leur accès aux droits et à la justice, le Défenseur des droits recommande aux autorités compétentes :

- ☞ De mettre en place, conformément aux textes en vigueur, un **accueil provisoire d'urgence en faveur de toute personne se disant mineure non accompagnée**, afin de permettre un temps de repos nécessaire au recueil, dans de bonnes conditions, du récit de vie de la personne lors de l'entretien social d'évaluation de minorité et d'isolement ;
- ☞ **De faciliter l'enregistrement des mineurs demandeurs d'asile** en harmonisant par adoption d'une nouvelle circulaire, l'accès aux guichets uniques pour demandeurs d'asile (GUDA) et à la procédure d'asile pour les mineurs non accompagnés ;
- ☞ Que **le processus d'évaluation soit guidé par l'intérêt supérieur de l'enfant et soit mené de manière bienveillante**, par des **professionnels qualifiés spécialisés** ayant reçu une formation complémentaire à la problématique des mineurs non accompagnés et maîtrisant les techniques d'entretien adaptées à l'âge, au sexe de l'enfant, **en présence**, dès que cela s'avère nécessaire, d'un **interprète** ;

- ☞ D'effectuer, dans la mesure du possible, **dans les cas où il existe un doute sur la minorité**, une **double évaluation** par des évaluateurs ayant des profils professionnels différents, dont au moins un travailleur social diplômé d'État ;
- ☞ **De prévoir une modification des textes** afin qu'un administrateur *ad hoc* soit désigné en faveur de chaque jeune se disant mineur non accompagné, avant toute évaluation de sa minorité et de son isolement, pour l'accompagner et l'assister dans toutes les procédures administratives et judiciaires, jusqu'à décision définitive le concernant ;
- ☞ **D'inscrire dans la loi** la présomption de minorité telle qu'elle est affirmée par le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies ;
- ☞ **Proscrire la remise en cause de l'état civil des mineurs étrangers** dès lors qu'ils justifient d'un acte reconnu par les autorités de leur pays d'origine ;
- ☞ **Proscrire de manière absolue tout refoulement de MNA** aux frontières intérieures de l'Union européenne ;
- ☞ **Proscrire les pratiques de rattachement fictif d'enfants à des tiers qui n'exercent pas l'autorité parentale sur eux, pour les besoins des mesures d'éloignement.**

L'interdiction de la rétention administrative des enfants non accompagnés

Conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains, au droit au respect de la vie privée et familiale, mais également au droit à la liberté et à la sûreté, le Défenseur des droits préconise depuis de nombreuses années de :

- ☞ **Proscrire, en toutes circonstances, le placement de familles avec enfants en centre de rétention administrative.**

L'interdiction de la présence de mineurs non accompagnés en zone d'attente

Depuis 2015, le Défenseur des droits recommande la **fin des privations de liberté en zone d'attente pour tous les mineurs non accompagnés**, quelle que soit leur nationalité, ainsi que leur admission sur le territoire en vue d'un placement afin d'éclaircir leur situation individuelle. En attendant, le Défenseur des droits recommande au ministre de l'intérieur :

- ☞ De modifier l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile aux fins de prévoir la **présence systématique d'un avocat** pour le mineur **dès son placement en zone d'attente** afin que la parole de l'enfant puisse être mieux prise en compte, et ses intérêts défendus.

Le rétablissement du délai d'un jour franc y compris pour le mineur non accompagné

Depuis 2018, le Défenseur des droits recommande :

- ☞ D'engager une réforme afin de **respecter les garanties procédurales** qui protègent les étrangers franchissant une frontière terrestre pour entrer sur le territoire français, et en particulier les mineurs non accompagnés.

En effet, l'absence de telles garanties procédurales sont particulièrement préjudiciables pour les mineurs non accompagnés. Ces derniers devraient en effet bénéficier de la protection contre tout renvoi avant l'expiration du délai d'un jour franc.

L'interdiction du recours aux examens radiologiques osseux

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi au sujet des examens médicaux que peuvent subir les mineurs non accompagnés, au motif de la détermination de l'âge, et a constaté que le recours aux examens radiologiques osseux restait courant. Pourtant, de nombreuses études et rapports ont démontré que cette méthode est inadaptée, peu fiable et qu'elle porte atteinte à la dignité et à l'intégrité physique de l'enfant. Depuis des années, le Défenseur des droits recommande de :

- ☞ **Proscrire l'utilisation des examens radiologiques osseux afin de déterminer l'âge des jeunes gens se disant mineurs non accompagnés.**

L'obtention du titre de séjour des mineurs non accompagnés

Le Défenseur des droits constate que les services en charge de l'accompagnement de mineurs non accompagnés déploient de larges efforts dans la prise en charge socio-éducative pour les insérer dans la société française et multiplient les tentatives de reprise de lien et ou le maintien du contact avec les familles dans l'intérêt des jeunes accueillis, pour les aider dans leurs démarches, mais aussi pour ne pas aggraver leur solitude et les traumatismes de l'exil. Néanmoins, dès 18 ans l'administration leur demande de ne plus avoir aucun contact avec leur pays d'origine pour pouvoir être régularisés. Depuis 2017, le Défenseur des droits recommande de :

- ☞ **Simplifier la procédure et octroyer un titre de séjour** aux mineurs non accompagnés pris en charge par les services de l'Aide sociale à l'enfance quel que soit leur âge (avant ou après 16 ans) dès lors qu'ils sont engagés dans un parcours d'insertion, et ce quels que soient leurs liens avec leur famille restée dans leur pays d'origine.

Pour en savoir plus

Décision MDE-MSP n° 2014-157 du 26 novembre 2014 relative à la détention d'un document de circulation pour un mineur réfugié.

Avis 15-08 du 24 avril 2015 relatif à la protection de l'enfant : Proposition de loi n°2652 relative à la protection de l'enfant. Avis n°15-17 du 23 juin 2015 relatif au droit des étrangers en France : projet de loi n°2183 relatif au droit des étrangers en France.

Avis 15-20 du 3 septembre 2015 relatif au droit des étrangers en France. Avis n°16-02 du 15 janvier 2016 sur le projet de loi relatif au droit des étrangers en France.

Avis 16-01 du 6 janvier 2016 relatif au projet de loi n°3128 portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration.

Décision MDE n° 2016-243 du 20 septembre 2016 relative à l'accès aux droits et à la justice des mineurs isolés étrangers.

Avis 17-03 du 7 février 2017 relatif à la prise en charge des mineurs isolés.

Avis 17-09 du 25 septembre 2017 relatif au projet de loi de finances pour 2018 - crédits de la mission « immigration, asile et intégration ».

Avis 17-12 du 24 octobre 2017 relatif à la mission concernant la politique d'intégration.

Décision n° 2017-144 du 26 juin 2017 relative à la prise en compte de l'intérêt de l'enfant placé en zone d'attente.

Décision n° 2017-153 du 21 juin 2017 relative à la délivrance des autorisations provisoires de travail de plein droit aux mineurs non accompagnés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leur 16 ans.

Avis n°18-05 du 23 février 2018 relatif à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes.

Avis n°18-09 relatif au projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif.

Décision n° 2018-045 du 8 février 2018 relative à la présence d'enfants dans les centres de rétention administrative.

Décision 2018-138 du 2 mai 2018 relative à une tierce intervention devant le Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

Décision 2019-105 du 20 septembre 2019 relative aux observations devant le Conseil d'État sur la légalité du décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019.

Décision 2019-275 du 6 novembre 2019 relative à l'inconstitutionnalité de l'article 388 du code civil relative aux examens radiologiques osseux.

Rapport 2015 « Exilés et droits fondamentaux : la situation sur le territoire de Calais ».

Rapport 2018 « Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais ».

Avis 21-08 du 25 juin 2021 relatif au projet de loi sur la protection des enfants.

Rapport annuel 2021 consacré aux enfants - Santé mentale : le droit au bien être.

Rapport 2022 « Les mineurs non accompagnés au regard du droit ».

Rapport complémentaire au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, décembre 2022.