SECRETARIAT / SECRÉTARIAT

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRÉTARIAT DU COMITÉ DES MINISTRES

COMMITTEE OF MINISTERS
COMITÉ DES MINISTRES

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Contact: John Darcy
Tel: 03 88 41 31 56

Date: 29/07/2019

DH-DD(2019)834

Document distributed under the sole responsibility of its author, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1355h meeting (September 2019) (DH)

Communication from a NHRI (19/07/2019) and reply from the authorities (26/07/2019) in the case of Khan v. France (Application No. 12267/16) ***(French only)***.

Information made available under Rules 9.3 and 9.6 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.

* * * * * * * * * * * *

Document distribué sous la seule responsabilité de son auteur, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1355e réunion (septembre 2019) (DH)

Communication d'une INDH (19/07/2019) et réponse des autorités (26/07/2019) dans l'affaire Khan c. France (requête n° 12267/16)

Informations mises à disposition en vertu des Règles 9.3 et 9.6 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables.

DH-DD(2019)834 : Communication d'une INDH et réponse des autorités dans Khan c. France.
Document distribué sous la seule responsabilité de son auteur, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

DGI
19 JUIL. 2019
SERVICE DE L'EXECUTION
DES ARRETS DE LA CEDH

CNCDH
COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE PRESIDENT

JMD/ML

Service de l'exécution des arrêts de la CEDH
Direction générale « Droits de l'Homme et Etat de Droit »
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
dgI-execution@coe.int

Paris, le 19 juillet 2019

Objet : Communication relative à l'exécution de l'arrêt *Jamil Khan contre France* (req. n° 12267/16) - Demande de classification en procédure soutenue

Madame, Monsieur,

En vertu de la Règle n°9(2) des « Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables », j'ai l'honneur de vous transmettre les observations de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) relatives à l'exécution de l'affaire *Jamil Khan contre France* (req. n° 12267/16).

Créée en 1947, la CNCDH est l'institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme française au sens des Nations unies. Par ses avis, ses études et ses recommandations, elle assure, de manière indépendante, un rôle de conseil et de proposition auprès du gouvernement en matière de droits de l'homme, de droit international humanitaire et d'action humanitaire tant sur le plan national qu'international. Elle appelle en outre l'attention du gouvernement et du Parlement sur toute mesure lui paraissant de nature à favoriser le respect des droits de l'homme. La CNCDH assure également des missions de contrôle devant les organes du Conseil de l'Europe, tels que le Comité pour la prévention de la torture ou encore le Commissaire aux droits de l'homme.

Rappelant les obligations positives de l'Etat en matière de prise en charge et de protection des mineurs, la CourEDH a estimé, dans son arrêt *Khan c. France* du 28 février 2019, que la France n'avait pas répondu à ses obligations, et que son manquement atteignait le seuil de gravité requis pour constituer une violation de l'article 3 de la CEDH. Pour caractériser ce manquement, la Cour retient principalement deux éléments factuels, « *examin[és] ensemble* » : les conditions de vie inacceptables du « *bidonville de la lande de Calais* » et l'inexécution de l'ordonnance du juge des enfants destinée à protéger le requérant.

Plus encore, la Cour constate que « *le fait qu'il ait fallu attendre que le juge des enfants ordonne le placement du requérant pour que son cas soit effectivement considéré par les autorités compétentes conduit en lui-même à s'interroger sur le respect à son égard, par l'Etat défendeur, de l'obligation de protection et de prise en charge des mineurs étrangers isolés qui résulte de l'article 3 de la Convention » (paragraphe 88).* La Cour met ainsi en évidence un *« manque* de moyens », notamment dans l'identification des mineurs (paragraphe 89), et une inadaptation du dispositif de mise à l'abri (paragraphe 89). Précisant les obligations de l'Etat, elle dessine alors les contours d'un devoir d'adaptation des moyens de protection aux spécificités des mineurs et de leur parcours migratoire (paragraphe 90), associé à la responsabilité de rendre effective la dite protection, fût-ce à l'égard de mineurs « *pas toujours demandeurs d'une prise en charge* » (paragraphes 90 et 91).

La situation à Calais pour les mineurs étrangers isolés demeure actuellement problématique. Plus largement d'ailleurs, c'est leur prise en charge sur le territoire national qui souffre de carences. L'exécution de l'arrêt *Khan* soulève des problèmes d'une grande complexité, par la multiplicité des acteurs impliqués, et se heurte à des dysfonctionnements structurels. Dès lors, le suivi de cet arrêt paraît justifier la mise en place d'une procédure soutenue.

I. Les conditions de vie des mineurs isolés térangers MIE toujours aussi déplorables

A. A Calais

Pour fonder sa décision, la Cour a notamment retenu les « *circonstances particulièrement graves* » relatives à la vie du requérant dans le bidonville de Calais, à la fin de l'année 2015. Force est de constater qu'aujourd'hui la situation ne semble pas avoir véritablement changé à Calais et dans les environs. Dans son rapport *Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais*, publié en décembre 2018, le Défenseur des droits (DDD) présente « *une situation qui n'épargne aucun exilé, pas même les mineurs* » (p. 33). Il déplore que, « [à] *Calais, il n'existe toujours pas de dispositif d'accueil et de mise à l'abri des mineurs non accompagnés sur le territoire de la commune* » (p. 34). Encore, dans sa *Déclaration de fin de mission du 2 au 11 avril 2019*, la rapporteuse spéciale des Nations unies au terme de sa visite en France constate que les pratiques qui lui ont été signalées « *constituent une violation systématique et flagrante du droit à un logement convenable en vertu du droit international des droits de l'homme* », ainsi que « *des violations des droits à la santé, à l'alimentation et à l'intégrité physique* ». Depuis les faits de l'arrêt *Khan*, la situation calaisienne n'a pas suffisamment évolué.

B. Sur le territoire national

L'existence de conditions de vie inacceptables pour un grand nombre de MIE ne se limite pas à la région de Calais. Symptôme d'une véritable défaillance structurelle, elle s'étend à de nombreux départements. Ainsi, dans son rapport de décembre 2018, le DDD estime que « *quel que soit le lieu*, *les dispositifs de protection des mineurs en transit dans les campements s'avèrent largement sous-dimensionnés, insuffisants voire inexistants* ». Plus encore, plusieurs rapports font le constat de nombreux MIE se retrouvant sans hébergement et sans protection, faute de moyens. Le Rapport « Doineau-Godefroy » du Sénat, de juin 2017, explique ainsi « *qu'une double saturation des structures d'accueil et des établissements hôteliers conduisent de nombreux jeunes* à *ne bénéficier d'aucune mise à l'abri dans le délai d'attente de leur évaluation* ». Dans le même sens, un avis de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale (dit « avis Bagarry *»)*, d'octobre 2017, relève que « *lorsque les services d'accueil d'urgence sont débordés, la mise à l'abri des jeunes évalués devient facultative ou sommaire* ». Ainsi, la défaillance du système de protection français conduit de nombreux MIE à survivre dans la rue, dans des conditions manifestement incompatibles avec les obligations de protection de la France.

II. <u>Les manques structurels du système départemental de protection</u>

A. Une mise en place de la protection généralement insuffisante

Aujourd'hui, la protection des MIE relève de la compétence de l'aide sociale à l'enfance (ASE), et donc des départements. C'est à ces derniers d'assurer l'évaluation de la minorité et l'hébergement d'urgence des présumés mineurs. Pourtant, le système, tel qu'il existe actuellement, ne parvient pas à assurer leur protection effective. Cela fait craindre une répétition de situations similaires à celle ayant entrainé la condamnation de la France dans l'affaire *Khan*.

Deux problèmes majeurs se posent. D'une part, la saturation des dispositifs d'accueil, en général, engendre une absence de protection pour de nombreux mineurs. Le *Rapport annuel d'activité 2017* de la Mission mineurs non accompagnés (MMNA), publié en mars 2018, relève ainsi que « *de nombreux départements ont alerté (…) de l'état de saturation de leur dispositif de mise à l'abri et de prise en charge* ». D'autre part, le manque de moyens dont disposent les départements, matériels et financiers, conduit à des hébergements qui ne sont pas adaptés aux MIE. Le département fait en général appel à l'intervention d'un acteur associatif pour la mise à l'abri des MIE – les structures de l'aide sociale à l'enfance n'étant pas forcément les plus pertinentes et étant, dans tous les cas, insuffisantes. Cependant, au regard des limites de cet accueil associatif*, « l'hébergement hôtelier est aujourd'hui la principale forme d'hébergement d'urgence » (Rapport Doineau-Godefroy*, p. 47).

Ce problème, apparemment insoluble en l'état actuel de l'organisation de la protection des MIE, a été parfaitement résumé dans le *Rapport Doineau-Godefroy* : « *quel que soit l'arbitrage rendu par le conseil départemental, il se trouve donc confronté au dilemme suivant : offrir un accueil d'urgence décent à une seule fraction des demandeurs de prise en charge ou sacrifier la qualité de l'accueil à son extension à l'ensemble des demandeurs* » (p. 46). Cette incapacité du système actuel de protection des MIE se traduit, au niveau français, par une augmentation des recours contentieux « *tant devant les tribunaux administratifs pour contraindre les départements à exécuter les décisions judiciaires que par saisines directes des juges des enfants en assistance éducative par les jeunes en*

demande de protection » (*Rapport MMNA*, p. 14). Symptôme de l'incapacité des départements, « *de plus en plus de jeunes saisissent le juge des référés du tribunal administratif du ressort du département sur lequel ils se trouvent, au nom de leurs droits fondamentaux, le plus souvent pour défaut d'hébergement et de scolarisation* » (*Rapport MMNA*, p. 14).

B. La question de la répartition actuelle des compétences

Face aux défaillances du système départemental de protection, la question de la pertinence même de la répartition française des compétences en matière de protection des MIE se pose. Les départements se plaignent d'un manque de moyens évidents, et sont largement réticents à accepter leur compétence. Dans les zones sous forte pression, la responsabilité des conditions de vie des migrants, y compris des mineurs, relève de l'Etat (voir à ce sujet les ordonnances du juge des référés évoquées par la décision *Khan*). Dans sa décision du 20 avril 2016, le DDD a d'ailleurs considéré que « *la protection des enfants non accompagnés présents à Calais constitue un enjeu de nature exceptionnelle qui relève de la responsabilité partagée de l'Etat et du département* » (p. 7).

Plus généralement, si le juge administratif est bien conscient de la difficulté matérielle des services départementaux à fournir un hébergement aux MIE, il procède régulièrement à une double injonction : une injonction ordonnant au département de proposer une solution d'hébergement sous 72 heures et une injonction au préfet d'assurer lui-même l'hébergement d'urgence des mineurs, en cas de carence du département, au nom de son pouvoir de police générale. Il incombe dès lors à l'Etat une compétence subsidiaire en la matière. La conséquence de cette jurisprudence est que l'Etat et les départements ont tendance à se renvoyer la balle dans les zones où se concentrent les MIE. En définitive, la CNCDH a eu l'occasion de relever à plusieurs reprises que l'intérêt supérieur de l'enfant se trouve mis à mal par ce « *ping-pong institutionnel* ».

C. Un flou législatif préjudiciable à la prise en charge effective des mineurs

Un dernier problème vient s'ajouter à la complexité de la prise en charge des MIE. En effet, en l'absence d'une certitude sur la minorité – les présumés mineurs doivent évidemment faire l'objet de mesures de protection avant leur évaluation définitive – les textes législatifs demeurent ambigus et sujets à interprétation. Juridiquement, le droit de la mise à l'abri d'urgence d'une personne dont la minorité n'est pas avérée n'est pas clairement défini par la loi, et certains départements ont pu se prévaloir de cette ambiguïté juridique pour justifier leur inaction dans la mise à l'abri de MIE. Aujourd'hui, le problème ne semble plus se poser, puisque le Conseil d'Etat a estimé que le conseil départemental ne pouvait refuser la mise à l'abri « *au seul motif qu'il incombe en principe à l'État d'assurer [leur] hébergement* » (CE, 30 mars 2016, *Département de Seine-Saint-Denis*, n° 382437).

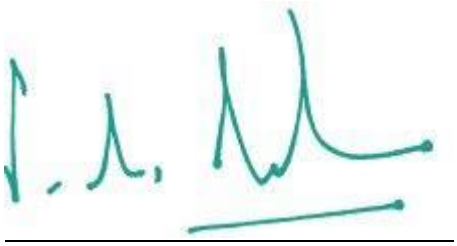
III. <u>Conclusion</u>

La défaillance de l'Etat constatée dans l'arrêt *Khan* est fondée à la fois sur une répartition des compétences peu réfléchie, non harmonisée et non associée à la fourniture de moyens conséquents pour les Départements, ainsi que sur un dispositif d'accueil d'urgence saturé qui ne permet pas la protection effective de l'Etat. Condamnées régulièrement par les juridictions internes, les défaillances de l'Etat en matière de prise en charge des MIE sont symptomatiques d'un problème à la fois structurel et complexe.

Toutes ces raisons paraissent justifier la mise en place d'une surveillance de l'exécution de l'arrêt Khan par le Comité des ministres en procédure soutenue.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de ma haute considération.

Jean-Marie Delarue
Le Président



Sources :

Avis CNCDH / Décision DDD :

- CNCDH, *Avis « suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis »*, 7 juillet 2016 (https://www.cncdh.fr/sites/default/files/16.07.07_avis_suivi_migrants_calais_0.pdf). Voir pp. 50-61 ;
- CNCDH, *Déclaration : Le démantèlement du bidonville de Calais et ses suites : le cas des mineurs*, 8 novembre 2016 (https://www.cncdh.fr/sites/default/files/161108_declaration_situation_calais_post_demantelement_0.pdf);
- CNDCH, *Déclaration sur la situation des mineurs isolés placés en CAOMI, à l'issue du démantèlement du bidonville de Calais*, 26 janvier 2017 (https://www.cncdh.fr/sites/default/files/17.01.26_declaration_sur_la_situation_des_mineurs_places_en_caomi.pdf) ;
- CNCDH, *Déclaration : Alerte sur le traitement des personnes migrantes*, 17 octobre 2017 (https://www.cncdh.fr/sites/default/files/171017_declaration_alerte_sur_le_traitement_des_personnes_migrantes.pdf). Voir pp. 5-6.
- https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=14546 ;

Rapports :

- Mission mineurs non accompagnés (MMNA), *Rapport annuel d'activité 2017*, mars 2018 (http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RAA-MMNA-2017.pdf). Notamment pp. 13-14.
- *Rapport Doineau – Godefroy*, juin 2017 (https://www.senat.fr/rap/r16-598/r16-5981.pdf). Notamment pp. 43-51.
- *Avis Bagarry*, octobre 2017 (http://www.justice.gouv.fr/art_pix/avis_bagarry_mna_20180206.pdf). Voir notamment pp. 19-25.
- *Rapport Ramadier-Goulet*, 3 juillet 2019 (http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rap-info/i2110.pdf). Voir pp. 91-97.
- *Rapport de la Convention nationale des associations de protection de l'enfance (CNAPE) remis au ministère de la justice : accompagner & accueillir les mineurs non accompagnés au regard de leurs besoins*, février 2018 (http://www.justice.gouv.fr/art_pix/1_CNAPE_Rapport_Accompagnement_accueil_MNA_2018.pdf) ;
- *Déclaration de fin de mission de la Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable présente ses observations préliminaires au terme de sa visite en République française du 2 au 11 avril 2019* (https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24475&LangID=F), voir point 6 ;
- *Rapport du DDD : Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais*, décembre 2018 (https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_calais-num-14.12.18_0.pdf). Voir notamment pp 33-40 ;

-

Presse :

- https://www.yabiladi.com/articles/details/80606/france-mineurs-etrangers-malmenes-asile.html ;
- https://www.liberation.fr/debats/2019/07/03/les-mineurs-etrangers-premieres-victimes-de-la-loi-asile-et-immigration_1737255 ;
- https://www.ldh-france.org/mineur-e-s-non-accompagne-e-s-un-fichage-contraire-aux-droits-et-libertes-reconnus-par-la-constitution/ ;
- https://france3-regions.francetvinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/rhone/lyon/rhone-mineurs-etrangers-demandent-aller-ecole-1694356.html ;
- https://www.lamontagne.fr/clermont-ferrand-63000/actualites/a-bout-de-souffle-le-conseil-departemental-du-puy-de-dome-va-confier-l-evaluation-des-mineurs-non-accompagnes-a-une-association_13592853/#refresh ;
- https://www.leprogres.fr/rhone-69-edition-tarare/2019/07/03/dix-sept-mineurs-etrangers-dorment-dehors ;
- https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/02/28/mineurs-non-accompagnes-etrangers-l-unicef-attaque-un-decret-de-la-loi-asile_5429351_3224.html

DH-DD(2019)834 : Communication d'une INDH et réponse des autorités dans Khan c. France.
Document distribué sous la seule responsabilité de son auteur, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

DGI

26 JUIL. 2019

SERVICE DE L'EXECUTION
DES ARRETS DE LA CEDH

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTERE
DE L'EUROPE ET DES
AFFAIRES ETRANGERES**

**DIRECTION
DES AFFAIRES JURIDIQUES**

Sous-direction des droits de l'homme

Rédactrice : Barbara Massiou
Téléphone : 01.53.69.36.22
barbara.massiou@diplomatie.gouv.fr

N° 2019 - 0459795 / DJ /BM

Paris, le 26 juillet 2019

LE MINISTRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ETRANGERES

A

COMITE DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

Service de l'exécution des arrêts de la Cour

A/s : Eléments de réponse à la communication de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) concernant l'exécution de l'arrêt *Khan c. France* du 28 février 2019 (n° 12267/16)

1. Par un courrier daté du 22 juillet 2019, le service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « SERVEX ») a transmis au Gouvernement la communication de la Commission nationale consultative des droits de l'homme concernant l'exécution de l'arrêt *Khan c. France* rendu le 28 février 2019 (n° 12267/16).

2. Le Gouvernement souhaite présenter les quelques observations qui suivent en réponse à cette communication. Cette réponse est présentée dans les cinq jours ouvrables à compter de la date à laquelle la communication lui a été notifiée, afin de pouvoir être transmise au Comité des Ministres et publiée avec cette communication, en vertu de la règle 9 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables.

3. Le Gouvernement souhaite préciser, à titre préliminaire, qu'il n'a pas encore soumis au service de l'exécution des arrêts de la Cour son plan d'action dans cette affaire, un délai courant jusqu'au 28 novembre 2019 lui étant imparti pour ce faire. Des éléments plus complets seront présentés dans ce cadre.

4. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (ci-après la « CNCDH ») met en avant les conditions de vie des mineurs non-accompagnés étrangers à Calais et sa région, et

plus généralement sur le territoire national, lesquelles n'auraient, selon lui pas évolué suffisamment favorablement depuis les faits ayant donné lieu à l'arrêt *Khan* et qui n'offriraient, globalement, pas une protection effective à ces mineurs.

5. Le Gouvernement entend présenter ci-après les modalités de prises en charge des mineurs étrangers non-accompagnés sur le territoire national (I), ainsi que des données spécifiques au département du Pas-de-Calais (II).

I. La prise en charge des mineurs étrangers non-accompagnés par les départements

6. Le Gouvernement rappelle que la prise en charge des mineurs étrangers non-accompagnés relève du droit commun de la protection de l'enfance et, à ce titre, de la compétence des conseils départementaux.

7. La mise à l'abri d'urgence et l'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille est prévue par les dispositions de l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles[1]. Cette compétence est exercée par les conseils départementaux, avec l'appui opérationnel de l'Etat, en vertu de l'article R. 221-11 de ce même code[2].

8. La mise à l'abri des personnes se présentant comme mineurs non-accompagnés vise à assurer leur protection, durant la période pendant laquelle les services du conseil départemental procèdent à l'évaluation de leur situation.

---

[1] Selon les deuxième et quatrième alinéas de ce texte : « *En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République. [...] Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil* ».

[2] Selon ce texte : « *I.- Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2. II.- Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement. Cette évaluation s'appuie essentiellement sur : 1° Des entretiens conduits par des professionnels justifiant d'une formation ou d'une expérience définies par un arrêté des ministres mentionnés au III dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire et se déroulant dans une langue comprise par l'intéressé ; 2° Le concours du préfet de département sur demande du président du conseil départemental pour vérifier l'authenticité des documents d'identification détenus par la personne ; 3° Le concours de l'autorité judiciaire, s'il y a lieu, dans le cadre du second alinéa de l'article 388 du code civil. III.- L'évaluation est réalisée par les services du département, ou par toute structure du secteur public ou du secteur associatif à laquelle la mission d'évaluation a été déléguée par le président du conseil départemental. L'évaluation est conduite selon les modalités précisées dans un référentiel national fixé par arrêté interministériel du ministre de la justice, du ministre de l'intérieur, du ministre chargé de la famille et du ministre chargé de l'outre-mer. IV.- Au terme du délai mentionné au I, ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 et du second alinéa de l'article 375-5 du code civil. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge tant que n'intervient pas une décision de l'autorité judiciaire. S'il estime que la situation de la personne mentionnée au présent article ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions des articles L. 222-5 et R. 223-2. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I prend fin* ».

9. Selon l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles, l'Etat participe financièrement à la prise en charge des personnes se présentant comme mineurs non-accompagnés. Un arrêté du 28 juin 2019 précise les conditions de cette participation financière, en indiquant que la personne doit bénéficier d'une première évaluation de ses besoins en santé et, le cas échéant, d'une orientation en vue d'une prise en charge. Elle doit également bénéficier d'un hébergement adapté à sa situation, ainsi que d'un premier accompagnement social.

10. Dans le temps de la mise à l'abri, le conseil départemental doit évaluer la situation de la personne concernée. L'arrêté du 17 novembre 2016 pris en application de l'article R. 211-11 du code de l'action sociale et des familles cité au point 7 des présentes observations définit les modalités de cette évaluation et en fixe le référentiel, afin de garantir la pertinence et l'homogénéité des pratiques sur l'ensemble du territoire. Ce texte précise notamment que :

« *L'évaluation sociale se déroule dans une langue comprise par l'intéressé, le cas échéant avec le recours d'un interprète, faisant preuve de neutralité vis-à-vis de la situation.*

La personne est informée des objectifs et des enjeux de l'évaluation qui doit être une démarche empreinte de neutralité et de bienveillance. Elle est notamment avisée qu'elle pourra être prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un autre département si elle est déclarée mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille à l'issue de l'évaluation.

L'évaluateur analyse la cohérence des éléments recueillis au cours d'un ou de plusieurs entretiens, si nécessaire en demandant le concours de professionnels d'autres spécialités ou en effectuant des vérifications auprès de particuliers concernés. Ces éléments constituent un faisceau d'indices qui permet d'apprécier si la personne est un mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille ».

11. Lorsque la personne est reconnue comme étant mineure et isolée, le président du conseil départemental saisit l'autorité judiciaire en vue du prononcé d'une mesure de protection de l'enfance sur le fondement de l'article 375 du code civil. C'est ainsi en vertu d'une décision judiciaire que les mineurs étrangers privés temporairement ou définitivement de leur soutien sont ainsi confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance (ci-après l'« ASE ») des départements, jusqu'à leur majorité. Les départements assurent leur hébergement et leur accompagnement dans les conditions prévues par le code de l'action sociale et des familles.

12. Lorsque la personne n'est pas reconnue mineure et isolée, le président du conseil départemental lui notifie un refus de prise en charge. Dans ce cas, la mise à l'abri prend fin. La personne dispose alors, notamment, d'un recours devant le juge des enfants. La personne est considérée comme majeure par l'administration jusqu'à une éventuelle décision du juge des enfants allant en sens inverse, ce qui lui donne accès aux dispositifs généralistes de droit commun, et notamment à un hébergement d'urgence. Pour favoriser son accès à ces dispositifs, conformément à l'arrêté du 17 novembre 2016 cité au point 10 des présentes observations, le président du conseil départemental doit l'informer lorsqu'il lui notifie sa

décision « *sur les droits reconnus aux personnes majeures notamment en matière d'hébergement d'urgence, d'aide médicale, de demande d'asile ou de titre de séjour* ».

13. Le nombre des mineurs non-accompagnés a fortement augmenté depuis dix ans. Il est passé d'environ 4 000 en 2010 à environ 25 000 en 2019. Au niveau national, le nombre de mineurs non-accompagnés orientés par décision judiciaire vers les services des conseils départementaux était de 5 990 en 2015, de 8 054 en 2016 (soit une augmentation de 34 %), de 14 908 en 2017, (soit une augmentation de 85 %) et de 17 022 en 2018 (soit une augmentation de 14 %).

14. Au regard de leur droit au séjour, les mineurs confiés dans ce cadre à l'ASE jouissent de nombreux droits jusqu'à leur majorité : droit à une protection au titre de la protection de l'enfance, protection contre l'éloignement (en vertu de l'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), désignateur d'un administrateur ad hoc en cas de demande d'asile, possibilité pour les mineurs confiés à l'ASE avant l'âge de 16 ans de solliciter un titre de séjour avant l'âge de 18 ans (en vertu de l'article L. 311-3 de ce même code).

15. A leur majorité, l'ensemble de ces mineurs bénéficient de voies d'accès à la nationalité ou au séjour facilitées. Ainsi, pour ceux qui ont été confiés à l'ASE avant l'âge de 15 ans, ils peuvent acquérir la nationalité française par déclaration (article 21-12 du code civil). Pour ceux qui ont été placés avant 16 ans, l'admission au séjour est de plein droit avant 19 ans, sous conditions, ainsi que cela résulte de ce qui a été dit au point précédent, l'admission au séjour étant exceptionnelle, sous conditions, pour les majeurs de moins de 19 ans placés après 16 ans (en vertu de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

16. Le Gouvernement tient à souligner que des travaux interministériels sont actuellement menés concernant la phase d'évaluation et de mise à l'abri des personnes se présentant comme mineures et non-accompagnées, notamment par un guide de bonnes pratiques de l'évaluation qui est en cours d'élaboration.

17. Concernant la prise en charge, une réflexion est également en cours, en lien avec la nomination récente d'un secrétaire d'Etat à la protection de l'enfance, qui est notamment en charge de la question des mineurs non-accompagnés.

II. La situation dans le Pas-de-Calais

18. Dans le Pas-de-Calais plus particulièrement, la situation a grandement évolué depuis le démantèlement de la « lande » de Calais en novembre 2016, soit quelques mois après qu'aient eu lieu les faits de l'espèce. Ce démantèlement s'est accompagné d'une mise à l'abri de toutes les personnes qui étaient présentes sur la lande, notamment les mineurs.

19. En avril 2019, le nombre de migrants présents à Calais était estimé à un chiffre compris entre 300 et 350, soit vingt fois moins que du temps où la lande existait. Parmi ces migrants, le nombre de mineurs est estimé à moins de 10 %.

20. Jusqu'en 2017, le Pas de Calais se situait au-dessus de la moyenne nationale en termes de nombre de mineurs non-accompagnés pris en charge par l'ASE. Depuis 2018, il se situe en-dessous de cette moyenne.

21. Ce département a la particularité d'accueillir deux types au moins de mineurs non-accompagnés. D'une part, les jeunes qui souhaitent être pris en charge au titre de la protection de l'enfance et d'autre part, et d'autre part, ceux – comme c'était le cas du jeune Jamil Khan – qui ne souhaitent pas se stabiliser en France car ils aspirent à rejoindre le Royaume-Uni.

22. Les évaluations de la minorité et de l'isolement sont réalisées par l'association France Terre d'Asile (ci-après « FDTA ») dans un délai de cinq jours. Par ailleurs, et depuis le démantèlement de la lande, le Conseil départemental du Pas-de-Calais a confié à cette même association, avec laquelle il travaille depuis 2009, la mission d'effectuer des maraudes et de proposer systématiquement aux mineurs une mise à l'abri au centre de protection de l'enfance de Saint-Omer (commune située à environ 50 kilomètres de Calais).

23. Depuis le mois d'août 2017, l'Etat accorde un financement à FDTA. Une équipe de sept personnes est ainsi présente quotidiennement dans ce cadre à Calais. Cela a permis la mise à l'abri de 818 mineurs en 2018.

24. Il arrive cependant que des mineurs refusent les propositions d'accueil qui leur sont faites.

25. Dans le Pas-de-Calais, les mineurs non-accompagnés sont pris en charge dans différents types de structures : des structures d'accueil collectif comme les maisons d'enfants à caractère social, des appartements partagés gérés par des associations, des familles d'accueil, des familles bénévoles, des foyers jeunes travailleurs, ou encore des hôtels.

26. Des partenariats existent avec le ministère de l'éducation nationale, afin de permettre à ces mineurs de bénéficier d'un apprentissage, de classes allophones, de cours de français langue étrangères, ou encore d'ateliers collectifs de langue ou de sport. Ces mineurs bénéficient aussi d'une prise en charge sanitaire, une infirmière étant présente dans toutes les structures d'accueil (en ce inclus les hôtels).

27. Ainsi, au regard de l'ensemble de ces éléments qui démontrent qu'il existe un cadre législatif adapté de prise en charge des mineurs non-accompagnés et compte tenu de l'évolution favorable de la situation à Calais, le Gouvernement estime que les observations formulées par la CNCDH ne sauraient fonder un classement en procédure soutenue de cette affaire. Ce classement est d'autant moins justifié en l'espèce que l'exécution de l'arrêt concerné ne portera que sur les mesures générales, et non individuelles, dès lors que le requérant ne réside désormais plus en France, mais en Grande-Bretagne, selon les dernières informations dont dispose le Gouvernement.

DH-DD(2019)834 : Communication d'une INDH et réponse des autorités dans Khan c. France.
Document distribué sous la seule responsabilité de son auteur, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Florence Merloz
Sous-directrice des droits de l'homme