

## SECRETARIAT / SECRÉTARIAT

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS  
SECRÉTARIAT DU COMITÉ DES MINISTRES



Contact: Zoe Bryanston-Cross  
Tel: 03.90.21.59.62

Date: 17/10/2022

**DH-DD(2022)1102**

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1451st meeting (December 2022) (DH)

Item reference: Action Report (17/10/2022)

Communication from France concerning the case of Khan v. France (Application No. 12267/16)  
**(French only)**

\* \* \* \* \*

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1451<sup>e</sup> réunion (décembre 2022) (DH)

Référence du point : Bilan d'action (17/10/2022)

Communication de la France concernant l'affaire Khan c. France (requête n° 12267/16)

---

**Affaire Khan c. France (n° 12267/16)**SERVICE DE L'EXECUTION  
DES ARRETS DE LA CEDH**Arrêt du 28 février 2019, devenu définitif le 28 mai 2019****Bilan d'action du Gouvernement français  
Octobre 2022**

1. Cette affaire est relative aux modalités de prise en charge par les autorités françaises de M. Jamil Khan, ressortissant afghan né en 2004, entré seul en France en septembre 2015 dans le but de se rendre ensuite au Royaume-Uni pour y demander l'asile. Dans ce cadre, il a séjourné de septembre 2015 à février 2016 à Calais (Pas-de-Calais), dans la zone sud du terrain communément désigné sous le nom de la « Lande », camp de fortune rassemblant des migrants souhaitant rejoindre le Royaume-Uni, situé à proximité du centre d'accueil de Sangatte (Pas-de-Calais).
2. M. Khan étant un mineur non-accompagné, le 19 février 2016, le juge des enfants lui a désigné un administrateur *ad hoc* et, par une ordonnance du 22 février 2016, l'a confié à la direction de l'enfance et de la famille du Pas-de-Calais. La mesure de protection n'ayant, toutefois, pas pu être exécutée, M. Khan a vécu durant six mois dans la Lande de Calais. La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour ») a relevé que les autorités internes avaient effectué des démarches afin d'exécuter cette ordonnance, et souligné l'ambiguïté de l'attitude du requérant qui, s'il avait saisi le juge des enfants d'une demande de placement provisoire, n'avait pas pour objectif de rester en France mais projetait de quitter ce pays pour se rendre au Royaume-Uni.
3. Elle a, toutefois, estimé que les autorités françaises avaient placé le requérant dans une situation contraire aux stipulations de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après la « Convention »), qui prohibe les traitements inhumains ou dégradants du fait de l'environnement « totalement inadapté à sa condition d'enfant » dans lequel M. Khan avait ainsi vécu, et de l'inexécution de l'ordonnance de placement du juge des enfants.

**I. Mesures de caractère individuel****1) Le paiement de la satisfaction équitable**

4. La Cour a alloué au requérant la somme de 15 000 euros en réparation du dommage moral. Les deux tiers de cette somme (10 000 euros) lui ont été versés le 28 août 2019, soit avant l'expiration du délai imparti par la Cour pour ce faire. Les 5 000 euros restants ont été versés le 6 novembre 2019, outre les 1,68 euros d'intérêts moratoires afférents.

**2) Les autres mesures individuelles**

5. Il résulte des énonciations mêmes de l'arrêt (point 34) que M. Khan a quitté la Lande de Calais dans la semaine du 20 mars 2016 pour rejoindre clandestinement l'Angleterre. Il y a été pris en charge par les services britanniques de la protection de l'enfance. Il vit désormais à Birmingham. Il y dispose d'une carte de séjour valable jusqu'au 20 août 2022.
6. Dans ces conditions, le Gouvernement est d'avis qu'aucune autre mesure individuelle n'est requise dans cette affaire (avis partagé par le Comité des Ministres dans sa décision adoptée en décembre 2020 : CM/Del/Dec(2020)1390/H46-9).

## **II. Mesures de caractère général**

### **1) Sur la diffusion et la publication**

7. L'arrêt a été communiqué au défenseur des droits, à la Commission nationale consultative des droits de l'homme (ci-après la « CNCDH »), au ministère de l'intérieur, au ministère des solidarités et de la santé, au ministère de la justice et au Conseil d'Etat, qui en ont assuré une large diffusion auprès de leurs services, ainsi qu'aux juridictions administratives par le biais du bulletin de veille juridique qui est adressé à l'ensemble des magistrats (Veille juridique générale des 16-28 février 2019).
8. Cet arrêt est également disponible par l'intermédiaire du site grand public d'accès au droit Légifrance et a fait l'objet de nombreux commentaires dans des revues spécialisées (voir notamment AJ Collectivités territoriales 2019 p. 292, 19 juin 2019, *La France épinglée par la CEDH pour sa carence dans la prise en charge d'un mineur isolé* ; Dalloz actualité, 5 mars 2019, *Traitement dégradant d'un mineur étranger : la France condamnée* ; Recueil Dalloz 2019, p. 1092, 23 mai 2019, *La carence française face à l'extrême vulnérabilité d'un mineur étranger isolé dans la lande de Calais* ; AJDA 2019 p. 489, 11 mars 2019, *La France condamnée pour défaut de prise en charge d'un mineur non accompagné à Calais* ; La Semaine juridique Edition Générale n° 12, 25 mars 2019, 318, *Traitement dégradant subi par un mineur étranger isolé dans la « lande » de Calais*).

### **2) Sur les autres mesures générales**

9. Pour retenir une violation de l'article 3 de la Convention, la Cour a jugé que :

*« 93. Le requérant a ainsi vécu durant plusieurs mois dans le bidonville de la lande de Calais, dans un environnement totalement inadapté à sa condition d'enfant, que ce soit en termes de sécurité, de logement, d'hygiène ou d'accès à la nourriture et aux soins, et dans une précarité inacceptable au regard de son jeune âge.*

*94. La Cour estime que ces circonstances particulièrement graves et l'inexécution de l'ordonnance du juge des enfants destinée à protéger le requérant, examinées ensemble, constituent une violation des obligations pesant sur l'État défendeur, et que le seuil de gravité requis par l'article 3 de la Convention est atteint. Elle en déduit que le requérant*

*s'est trouvé, par la carence des autorités françaises, dans une situation contraire à cette disposition, qu'elle juge constitutive d'un traitement dégradant ».*

10. La Cour a ainsi fondé son arrêt sur deux motifs. D'une part, elle a souligné les difficultés d'exécution d'une ordonnance de placement du juge des enfants prise concernant un mineur non-accompagné. La réglementation applicable en la matière et ses évolutions récentes seront exposées (a). D'autre part, la Cour a mis en exergue les conditions de vie dans la Lande de Calais à l'époque des faits. La Lande ayant fini d'être démantelée en novembre 2016, le Gouvernement est d'avis qu'aucune mesure générale n'est à prendre à ce titre. Le Gouvernement entend toutefois faire état des conditions d'accueil des mineurs non-accompagnés prévalant aujourd'hui dans les départements du Pas-de-Calais et du Nord (b).

*a) L'accueil et la prise en charge des mineurs non-accompagnés*

11. Le nombre des mineurs non-accompagnés a fortement augmenté depuis dix ans en France. Ainsi, le nombre de mineurs non-accompagnés orientés par décision judiciaire vers les services des conseils départementaux était de 5 990 en 2015, 8 054 en 2016 (soit une augmentation de 34 %), 14 908 en 2017 (soit une augmentation de 85 %) et 17 022 en 2018 (soit une augmentation de 14 %). Il a été en très légère baisse en 2019, année au titre de laquelle 16 760 d'entre eux ont été orientés, puis 9 524 en 2020. Cependant ces chiffres sont à prendre avec précaution en raison de la crise sanitaire mondiale liée à la Covid-19, qui a entraîné des restrictions de déplacement et la fermeture des frontières. Ce nombre a recommencé à croître pour atteindre 11 315 MNA reconnus comme tels par l'autorité judiciaire au cours de l'année 2021 soit une augmentation de 18,8% par rapport à l'année précédente. Cette augmentation tend à se confirmer en 2022. En effet, au 12 octobre 2022, 11 074 jeunes ont déjà été reconnus MNA par l'autorité judiciaire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

*i. Présentation du dispositif d'évaluation de minorité*

12. En application de l'[article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles](#) (ci-après le « CASF »), toute personne se présentant comme mineur non-accompagné<sup>1</sup> est prise en charge par les services du département dans lequel elle se trouve, et plus particulièrement par les services de l'aide sociale à l'enfance (ci-après l'« ASE »)<sup>2</sup>. Durant la période d'évaluation de la situation de la personne intéressée, portant notamment sur sa minorité, celle-ci bénéficie d'une mise à l'abri visant à assurer sa protection.

---

<sup>1</sup> En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'[arrêté du 17 novembre 2016](#) pris en application du décret n°2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, un mineur est considéré comme non accompagné lorsqu'aucune personne majeure n'en est responsable légalement sur le territoire national ou ne le prend effectivement en charge et ne montre sa volonté de se voir durablement confier l'enfant, notamment en saisissant le juge compétent.

<sup>2</sup> 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 ».

13. Pour l'année 2019, 36 398 personnes ont fait l'objet d'une mise à l'abri par les conseils départementaux dans le cadre du dispositif d'évaluation de la minorité et de l'isolement, pour un total de 579 542 nuitées, soit une moyenne de 15,9 nuitées par personne. Pour 2020, ce nombre s'élève à 213 325 nuitées. Il n'est pas possible de réaliser une moyenne par personne pour cette année, la crise sanitaire ayant notamment mené au maintien des jeunes dans les structures de mise à l'abri pendant plusieurs mois.
14. La loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants prévoit désormais que, dans le cadre de l'accueil provisoire d'urgence, la personne se déclarant MNA doit pouvoir bénéficier d'un temps de répit avant son évaluation. Ce temps de répit est un moment durant lequel le MNA est pris en charge sur un plan sanitaire et humain, avec un entretien visant simplement à évaluer ses besoins en matière de santé. Le temps de répit permet une protection et une mise en confiance de la personne se présentant comme MNA avant son évaluation. Le jeune peut ainsi appréhender l'entretien en meilleure condition physique et psychologique<sup>3</sup>.
15. Dans le temps de la mise à l'abri, le conseil départemental doit évaluer la situation de la personne concernée. L'arrêté du 20 novembre 2019, pris en application de l'article R. 211-11 du CASF<sup>4</sup>, 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. L'intéressé est informé des objectifs et des enjeux de l'évaluation sociale qui doit être une démarche empreinte de neutralité et de bienveillance. Il est notamment avisé qu'il pourra être pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un autre département s'il est évalué mineur et privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille à l'issue de l'évaluation<sup>5</sup>.*

*Le ou les évaluateurs analysent la cohérence des éléments recueillis au cours d'un ou plusieurs entretiens, espacés d'au moins 24 heures, si nécessaire en demandant le concours de professionnels d'autres spécialités. Ces éléments constituent un faisceau d'indices qui permet d'apprécier si la personne évaluée est mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille ».*

---

<sup>3</sup> Le décret d'application devrait être publié en décembre 2022.

<sup>4</sup> Les décrets d'application de la loi n°2022-140 du 7 février 2022 sont actuellement en préparation. L'un de ces décrets va notamment modifier les articles R. 211-11 et R.211-12 du CASF. En conséquence, de nouveaux arrêtés seront pris avant la fin de l'année 2022.

<sup>5</sup> En 2021, pour le département du Nord, 15 jeunes ont été réorientés vers d'autres départements sur les 252 jeunes reconnus MNA par l'autorité judiciaire ; pour le département du Pas-de-Calais, 5 jeunes ont été réorientés vers d'autres départements sur les 205 jeunes reconnus MNA par l'autorité judiciaire.

16. Cette compétence d'évaluation et de mise à l'abri des mineurs non-accompagnés est exercée avec l'appui opérationnel de l'Etat, en vertu de l'article R. 221-11 du CASF. Le Gouvernement signale que depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> février 2019, du décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019, l'aide que le préfet peut apporter au président du conseil départemental dans le cadre de l'évaluation de minorité a été renforcée.
17. Concrètement, la contribution opérationnelle de l'Etat à l'évaluation de minorité se traduit par la mise en place d'un traitement automatisé de données à caractère personnel (dénommé AEM pour « Aide à l'évaluation de la minorité »), permettant de mieux identifier les personnes qui se déclarent mineures non-accompagnées dans le cadre de l'évaluation de leur situation. Les agents des préfectures habilités collectent les données personnelles relatives à l'individu intéressé et toute autre information utile à son identification et procèdent à l'enrôlement dans le fichier dédié. Le fichier AEM a ainsi vocation à accueillir provisoirement les données biométriques et alphanumériques des personnes qui se déclarent mineures, le temps de leur évaluation, jusqu'au placement définitif à l'aide sociale à l'enfance (ASE) pour les mineurs<sup>6</sup>.
18. Ce dispositif a permis une réduction de l'engorgement des services de l'ASE, leur permettant de concentrer leur action en direction des personnes qui y sont effectivement éligibles.
19. Par ailleurs, selon l'article R. 221-12 du CASF<sup>7</sup>, 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<sup>8</sup>, 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.

---

<sup>6</sup> Par sa décision n° 2019-797 QPC du 26 juillet 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution. Il a notamment précisé que :

- ces nouvelles dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de modifier les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu et aux protections attachées à la qualité de mineur, notamment celles interdisant les mesures d'éloignement et permettant de contester devant un juge l'évaluation réalisée ;
- la majorité d'un individu ne saurait être déduite ni de son refus opposé au recueil de ses empreintes ni de la seule constatation, par une autorité chargée d'évaluer son âge, qu'il est déjà enregistré dans le fichier en cause ou dans un autre fichier alimenté par les données de celui-ci ;
- les données recueillies sont celles nécessaires à l'identification de la personne et à la vérification de ce qu'elle n'a pas déjà fait l'objet d'une évaluation de son âge ;
- la conservation des données des personnes reconnues mineures est limitée à la durée strictement nécessaire à leur prise en charge et à leur orientation, en tenant compte de leur situation personnelle.

<sup>7</sup> Les décrets d'application de la loi précitée n°2022-140 du 7 février 2022 sont actuellement en préparation. L'un de ces décrets va notamment modifier les articles R. 211-11 et R.211-12 du CASF. En conséquence, de nouveaux arrêtés seront pris avant la fin de l'année 2022.

<sup>8</sup> Cet arrêté a notamment revalorisé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, la participation forfaitaire de l'Etat à la phase d'évaluation et de mise à l'abri des personnes se présentant comme mineur non-accompagné. Le barème précédemment fixé à 250 € par jour dans la limite de cinq jours passe à un forfait de 500 € par jeune ayant bénéficié d'une évaluation sociale et d'une première évaluation de ses besoins en santé, auquel s'ajoutent 90 € par jour de mise à l'abri pendant 14 jours maximum, puis 20 € par jour pendant les neuf jours suivant maximum, ce afin d'améliorer la prise en charge de ces mineurs.

20. La loi précitée n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants généralise la mise en œuvre du protocole AEM lorsque la minorité de la personne évaluée n'est pas manifeste. En effet, la contribution forfaitaire versée par l'Etat aux départements pour l'évaluation de la situation et la mise à l'abri des personnes se déclarant MNA est désormais conditionnée, en totalité ou en partie, d'une part, à la présentation, par le Conseil départemental en charge de l'évaluation, de la personne à la préfecture aux fins de mise en œuvre du protocole AEM, et, d'autre part, à la transmission, chaque mois, des dates et du sens des décisions individuelles prises à l'issue des évaluations.
21. Une mission a été confiée à l'Inspection générale des affaires sociales pour évaluer les situations dans lesquelles des hébergements ne seraient pas adaptés à la situation de vulnérabilité des MNA et d'objectiver les raisons qui ont conduit à y recourir. Suite au rapport de la mission en date de novembre 2020, le Gouvernement a souhaité encadrer le recours aux mises à l'abri par des structures non autorisées, tels que les hôtels. Une disposition en ce sens est ainsi prévue dans la loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, qui limite désormais l'hébergement hôtelier pour ces mineurs (hors période de congés ou de loisirs) aux seules situations d'urgence et pour une durée maximale de deux mois. Parallèlement, des travaux sont en cours pour définir des taux et normes d'encadrement, en vue de renforcer la qualité de l'accueil dans les établissements de l'aide sociale à l'enfance.
22. Pour l'année 2019, les conseils départementaux ont sollicité le paiement de la participation forfaitaire de l'Etat pour la réalisation de 38 198 évaluations et premier examen de santé. Pour l'année 2020, les conseils départementaux ont sollicité le paiement de cette participation forfaitaire pour la réalisation de 22 092 évaluations et premier examen de santé<sup>9</sup>.
23. L'Etat apporte une contribution de 100 euros par personne à la réalisation d'une première évaluation des besoins en santé des personnes se présentant comme MNA, intégrée dans le forfait relatif à l'évaluation de la minorité et de l'isolement et à la mise à l'abri. Par la suite, les MNA admis à l'aide sociale à l'enfance bénéficient tous de la protection maladie universelle, afin de leur permettre d'accéder aux soins dont ils ont besoin.
24. Le Ministère des solidarités et de la santé a par ailleurs rédigé un guide de bonnes pratiques pour appuyer les acteurs de terrain dans la réalisation de l'évaluation des besoins en santé des personnes se présentant comme MNA, en se concentrant sur la période d'évaluation de la minorité et de l'isolement, au cours de la période de mise à l'abri. Il devrait être prochainement publié. Il s'inscrit dans le prolongement du rapport d'inspection IGAS-IGA-IGJ (Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'administration et Inspection générale de la justice) de février 2018 qui a recommandé la mise en place d'une première évaluation des besoins en santé lors de cette période de mise à l'abri et de l'avis du

---

<sup>9</sup> En 2019, le conseil départemental du Nord a procédé à la réalisation de 900 évaluations et premier examen de santé. En 2019, le conseil départemental du Pas-de-Calais a procédé à la réalisation de 391 évaluations et premier examen de santé, contre 237 en 2020.

Haut Conseil de la santé publique (HCSP) du 7 novembre 2019, saisi par la Direction générale de la santé, afin de déterminer le contenu de cette première évaluation des besoins en santé.

25. Afin d'harmoniser les pratiques, l'évaluation de minorité est conduite selon un référentiel national déterminé par l'arrêté du 20 novembre 2019, fixant notamment les domaines qui doivent faire l'objet de l'évaluation et précisant les qualifications ou expériences requises pour assurer la mission d'évaluation. Le ministère des solidarités et de la santé a, par ailleurs, publié en 2019 un guide des bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement<sup>10</sup>. Ce guide porte, en particulier, sur la connaissance des enjeux de la prise en charge spécifique des MNA, le parcours migratoire et les traumatismes des MNA, la législation appliquée au statut de mineur et de jeune majeur non accompagné, l'éthique et la prévention des risques socio-professionnels, et à la sensibilisation des évaluateurs et professionnels à la traite des êtres humains et à l'identification de potentielles victimes.
26. Si les conseils départementaux sont sensibilisés aux problématiques des MNA en transit, il est très difficile de les faire adhérer au dispositif de prise en charge. Ainsi, la plupart des MNA en transit ne restent pas suffisamment longtemps sur le lieu de mise à l'abri pour permettre de procéder à l'évaluation sociale et à la première évaluation des besoins en santé. Ils viennent juste passer la nuit et repartent le lendemain matin.
27. Pour favoriser le repérage des MNA en errance, lorsqu'ils ne se présentent pas d'eux-mêmes aux services de l'aide sociale à l'enfance, certains territoires ont développé les démarches d'« aller vers », en prenant appui sur des professionnels formés à cette fin. Ainsi, le territoire parisien a expérimenté avec l'association « Hors la rue » un dispositif à destination des mineurs étrangers en errance sur la voie publique. L'association effectue dans ce cadre des maraudes pour aller à leur rencontre et propose un travail d'accompagnement de ces mineurs par les éducateurs présents dans la rue ou au sein de sa structure d'accueil de jour. Elle peut également intervenir au soutien des professionnels dans les lieux de placement. Ce dispositif expérimental porté dans le cadre du premier plan de lutte contre la traite des êtres humains (2014-2019) est en cours de déploiement dans huit autres juridictions, conformément au plan de lutte contre les violences faites aux enfants 2020-2022, au second plan de lutte contre la traite des êtres humains (2019-2021).
28. Le dispositif Ac. Sé (Dispositif national d'accueil et de protection des victimes de traite des êtres humains), financé par le ministère du droit des femmes, de la Justice et la ville de Paris afin de créer un réseau national de 87 partenaires, permet aux adultes victimes de traite d'avoir accès à un centre d'hébergement éloigné géographiquement. Partant du constat que les mineurs ne pouvaient en bénéficier, un dispositif expérimental parisien d'éloignement a été créé en juin 2016. Une convention de partenariat a été mise en place entre divers acteurs (Préfecture de Paris, Parquet de Paris, Tribunal, PJJ, Conseil départemental, Mairie de Paris,

---

<sup>10</sup> [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-de-bonnes-pratiques-en-matiere-d-evaluation-de-la\\_minorite-et-de-l-isolement.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-de-bonnes-pratiques-en-matiere-d-evaluation-de-la_minorite-et-de-l-isolement.pdf).

Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance et de la Radicalisation, Barreau de Paris, associations Hors la rue et Bus des Femmes). Ce dispositif expérimental prévoit l'articulation de différentes étapes de la protection, depuis le repérage des situations jusqu'à l'intégration du jeune dans un projet.

29. La dépêche du 8 février 2021 de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (ci-après, « DACG ») et la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse et Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (ci-après, « DPJJ) du Ministère de la Justice vise à l'extension du protocole expérimental renforçant la protection inconditionnelle des mineurs, quelle que soit la traite. Elle vise à encourager les parquets de l'ensemble du territoire national à conclure une convention de partenariat de ce type, afin que le mineur victime de traite puisse, directement après le signalement de la situation, être éloigné et pris en charge dans un foyer d'urgence, avec des travailleurs sociaux spécialement formés à cet effet.
30. La prévention des situations de fugues (volonté de se rendre dans un autre pays européen, notamment au Royaume-Uni, existence de liens d'attachement – fratries, famille éloignée – dans d'autres départements) repose notamment sur la qualité de l'évaluation de la situation du jeune lorsqu'il se présente comme MNA auprès d'un conseil départemental. Ainsi, le guide interministériel relatif aux bonnes pratiques en matière d'évaluation de la situation des personnes se présentant comme MNA souligne que l'évaluation doit permettre d'identifier notamment :
  - les situations dans lesquelles un responsable légal peut être identifié et contacté, et manifeste la volonté de prendre effectivement en charge le mineur (exemple : cas où le jeune a fugué de son domicile) ;
  - les situations dans lesquelles le mineur souhaite un regroupement familial ou un retour dans son pays d'origine ;
  - les situations dans lesquelles aucun responsable légal ne peut être identifié ou ne manifeste la volonté de prendre effectivement en charge le mineur, mais où des liens d'attachement existent sur le territoire français et pourront être travaillés dans le cadre d'un placement à l'ASE.
31. Cette méthode d'évaluation est largement diffusée par la DPJJ du Ministère de la Justice à travers l'ensemble des formations et des instances partenariales auxquelles elle participe. Ainsi, à un niveau national, la mission des mineurs non-accompagnés (ci-après la « MMNA ») de la DPJJ promeut le guide des bonnes pratiques de l'évaluation de la minorité et de l'isolement dans les formations du Centre de formation nationale de la fonction publique territoriale à destination des évaluateurs ; auprès des professionnels de la Protection judiciaire de la jeunesse (ci-après, « PJJ ») en formation, et dans toutes les instances auxquelles elle participe (avec les conseils départementaux, les juridictions, les services de la PJJ).
32. En effet, un cadre d'évaluation commun à l'ensemble des professionnels intervenant sous l'autorité directe ou par délégation des conseils départementaux est indispensable pour

assurer une meilleure égalité de traitement entre MNA sur le territoire et consolider, à l'égard de tous, la légitimité et la qualité des évaluations.

33. Lorsque la personne n'est pas reconnue comme étant un mineur non-accompagné, 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 ce qu'une éventuelle décision du juge des enfants, prononçant un placement dans le cadre de la protection de l'enfance, reconnaisse implicitement sa minorité. Considérée comme majeure, la personne a accès aux dispositifs de droit commun, et notamment à un hébergement d'urgence. Pour favoriser cet accès, conformément à l'arrêté du 20 novembre 2019 cité précédemment, le président du conseil départemental l'informe, lorsqu'il lui notifie sa décision, *« sur les droits reconnus aux personnes majeures notamment en matière d'hébergement d'urgence, d'aide médicale, de protection contre la traite des êtres humains, d'asile ou de séjour »*.

*ii. Présentation de la mission mineurs non-accompagnés, ainsi que du rôle joué par l'administrateur ad hoc et le tuteur du mineur non-accompagné*

34. Lorsque la personne est reconnue comme étant mineure et isolée, le président du conseil départemental saisit l'autorité judiciaire en vue de l'ouverture d'une procédure d'assistance éducative par le juge des enfants sur le fondement de l'article 375 du code civil.

- Le rôle de la mission des mineurs non-accompagnés

35. L'autorité judiciaire qui décide de prononcer une mesure de placement auprès de l'aide sociale à l'enfance saisit la MMNA. Cette mission est placée au sein de la DPJI du Ministère de la Justice. Elle est chargée de coordonner le dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs non-accompagnés, qui trouve sa base légale dans la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance.
36. Les textes réglementaires qui l'accompagnent ont permis de tendre progressivement vers une harmonisation des pratiques des départements afin que toute personne se présentant comme ou déclarée mineur non accompagné puisse bénéficier des mêmes conditions d'accueil, d'évaluation et de prise en charge sur le territoire national.
37. Lorsqu'un jeune est reconnu mineur non accompagné dans un département par l'autorité judiciaire (procureur, juge des enfants, cour d'appel), la cellule nationale d'orientation et d'appui à la décision judiciaire, dont l'opérationnalité est assurée par la MMNA, peut être sollicitée afin de proposer une orientation.
38. La cellule nationale, bien qu'elle n'ait pas vocation à se substituer au travail éducatif et de prise en charge des jeunes en difficulté sur le territoire réalisé par les services de l'ASE et l'autorité judiciaire, prête une attention toute particulière à la situation personnelle des

jeunes, lesquels se trouvent dans une situation de grande vulnérabilité. Via le dispositif de répartition nationale, la MMNA préconise l'orientation adaptée à chaque situation, en tenant compte, d'une part, des besoins médicaux, des liens familiaux ou affectifs et de la scolarisation des mineurs et, d'autre part, de la clé de répartition nationale à laquelle la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a donné son fondement légal<sup>11</sup>. Lorsqu'elle est sollicitée pour l'orientation de MNA en transit, la MMNA préconise un maintien dans le département du Nord ou du Pas-de-Calais, lesquels disposent d'une connaissance des procédures réunification familiale avec le Royaume-Uni.

39. Toutefois, les MNA en transit refusent très majoritairement la prise en charge. Si le conseil départemental du nord a tenté d'organiser la tenue des évaluations directement sur le lieu de la mise à l'abri où ces jeunes se présentent pour dormir, ceux-ci partent dès le lendemain matin et refusent de se soumettre à l'évaluation. Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 23 septembre 2022, sur 92 jeunes en transit qui se sont présentés au conseil départemental du nord, seul un est toujours pris en charge par l'aide sociale à l'enfance du Nord. Si certains jeunes avaient initialement accepté de rester afin d'entamer une procédure de réunification familiale, ils ont finalement quitté le dispositif en raison de la longueur des délais d'examen des demandes par les autorités britanniques et du fort taux de rejet, particulièrement postérieurement à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.
40. Au vu de l'augmentation du nombre de mineurs non-accompagnés en France ces dernières années, des réflexions relatives à de nouvelles modalités de calcul de la clé de répartition ont été menées. Elles ont permis une modification de cette clé, en élargissant notamment le critère démographique initialement retenu, celui de la population de 19 ans et moins à celui de la population totale du département ([décret n° 2019-1410 du 19 décembre 2019](#) relatif au calcul de la clé de répartition entre les départements des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille).
41. Outre sa mission principale, la MMNA participe aux travaux interministériels relatifs aux mineurs non-accompagnés et à la lutte contre la traite des êtres humains. Elle assure également une fonction d'expertise et d'animation du réseau des acteurs de l'évaluation, de l'orientation et de la prise en charge des mineurs non-accompagnés.

- Le rôle de l'administrateur ad hoc et du tuteur du mineur non-accompagné

42. Lors de l'audience devant le juge des enfants, le mineur doit être entendu. Il est assisté d'un avocat, choisi par le mineur ou dont il aura demandé la désignation au titre d'une commission d'office. Après l'audience, l'ordonnance rendue est notifiée par le greffe au mineur lui-même ou à son conseil, au service auquel il est confié et à son administrateur *ad hoc*, désigné lorsqu'il est placé en zone d'attente ou s'il dépose une demande d'asile.

---

<sup>11</sup> Cette clé de répartition des prises en charge entre les départements est calculée selon les modalités prévues par un [arrêté du 28 juin 2016](#), qui sont réactualisées le 15 avril de chaque année.

43. En effet, la désignation d'un administrateur *ad hoc* intervient principalement dans deux hypothèses :
44. (i) **lorsque le mineur non-accompagné est en zone d'attente** ([article L. 221-5 du CESEDA](#)) : la désignation de l'administrateur *ad hoc* est effectuée par le procureur de la République après avoir été avisé par les services de la police aux frontières de la présence d'un mineur non-accompagné en zone d'attente. Le rôle de l'administrateur *ad hoc* est alors d'assurer la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à son maintien en zone d'attente et à son entrée en France. Outre ce rôle de représentation, l'administrateur *ad hoc* a aussi un rôle d'assistance car il informe le mineur de ses droits et lui indique le rôle des personnes qu'il rencontre et les démarches qu'il doit entreprendre.
45. La désignation de l'administrateur *ad hoc* doit intervenir très rapidement, ce qui implique une réactivité certaine du parquet local et la disponibilité des administrateurs *ad hoc* attachés à la juridiction.
46. A ce stade de la procédure, il est prématuré d'envisager de mettre en place une autre forme juridique de représentation ou d'assistance du mineur non-accompagné (tutelle familiale, tutelle départementale, délégation de l'autorité parentale) car de nombreuses démarches doivent être préalablement effectuées (évaluation de la minorité du mineur, réorientation éventuelle du mineur sur le territoire national, détermination de son projet de vie).
47. (ii) **lorsque le mineur non-accompagné effectue une demande d'asile et qu'il ne bénéficie pas d'une tutelle départementale** ([article L. 741-3 du CESEDA](#)) : la désignation de l'administrateur *ad hoc* est opérée par le procureur de la République après avoir été informé par les services de la préfecture de la volonté d'un mineur d'effectuer une demande d'asile. Cette désignation est indispensable, même si le mineur est pris en charge par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, qui ne constituent pas un représentant légal du mineur.
48. L'administrateur *ad hoc* assiste le mineur et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande d'asile.
49. Là encore, la désignation de l'administrateur *ad hoc* doit intervenir très rapidement, ce qui implique une réactivité certaine du parquet local et la disponibilité des administrateurs *ad hoc* attachés à la juridiction.
50. De manière générale, l'administrateur *ad hoc* est désigné pour représenter et assister le mineur dans le cadre d'une procédure. Il ne peut exercer les attributs de l'autorité parentale et assurer la représentation légale du mineur au-delà de la mission strictement définie qui lui est dévolue, ce qui est ensuite le rôle du tuteur.

51. L'ouverture d'une tutelle familiale ou d'une tutelle départementale est opérée par le juge des tutelles après saisine du procureur de la République ou de la personne qui a accueilli l'enfant mineur.
52. L'ouverture d'une **tutelle familiale** n'est possible que s'il est établi que les parents sont décédés ou qu'ils sont privés de l'exercice de l'autorité parentale. Il est donc nécessaire que des vérifications soient effectuées en amont auprès des pays d'origine des mineurs. Une fois que la preuve du décès des parents ou de leur impossibilité à exercer l'autorité parentale est établie, il faut, afin de constituer le conseil de famille, regrouper au moins quatre personnes ayant un lien affectif avec le mineur. Le conseil de famille désignera l'une d'entre elles en qualité de tuteur chargé de prendre soin du mineur et de le représenter dans tous les actes de la vie civile. Il s'agit en pratique de la personne qui accueille le mineur et accepte de le prendre en charge.
53. Cette procédure est peu adaptée à la situation des mineurs non-accompagnés, outre sa durée qui pourrait conduire en pratique à ne pas pouvoir la mettre en œuvre avant la majorité des intéressés, nombre d'entre eux en étant proches à leur arrivée en France.
54. Il en va de même de la **délégation de l'autorité parentale** (prévue à l'[article 377 du code civil](#)), qui permet le transfert partiel ou total de l'exercice de l'autorité parentale. Elle peut être sollicitée par le particulier qui a recueilli le mineur.
55. En effet, si cette procédure est moins complexe que l'ouverture de la tutelle familiale, elle reste longue et difficile à mettre en place pour les mineurs non-accompagnés dans la mesure où les parents doivent être cités à comparaître à l'audience du juge aux affaires familiales. S'il n'est pas établi que les défendeurs ont eu connaissance de la convocation, le juge ne peut statuer avant que le délai de six mois ne soit écoulé depuis l'envoi de l'acte ([article 688 du code de procédure civile](#)) et il est fréquent que le mineur soit entretemps devenu majeur.
56. En l'absence de tutelle familiale, le juge des tutelles la défère au département, en vertu des dispositions de l'[article 411 du code civil](#). Dans le cadre de cette tutelle départementale, les frais d'entretien et d'éducation du mineur sont pris en charge par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance. Les mineurs peuvent, dans ce cadre, bénéficier d'un accompagnement éducatif et administratif.
57. Il n'existe, ensuite, aucun dispositif dédié spécifiquement à l'exécution des décisions du juge des enfants, qui sont mises en œuvre à l'initiative et dans l'intérêt des parties. Toutefois, en cas d'inexécution d'une décision de placement, un mineur est fondé à s'en plaindre devant les juridictions administratives, notamment dans le cadre de procédures d'urgence (voir, par exemple, [CE 26 juillet 2018, n° 422502](#) ; [CE 20 juillet 2018, n° 421870](#)).
58. Un plan d'action stratégique pour la prise en charge des mineurs non accompagnés est actuellement en cours d'élaboration par le Ministère de la justice. Ce plan d'action vise à renforcer la représentation légale, en enserrant notamment le prononcé de la tutelle par le

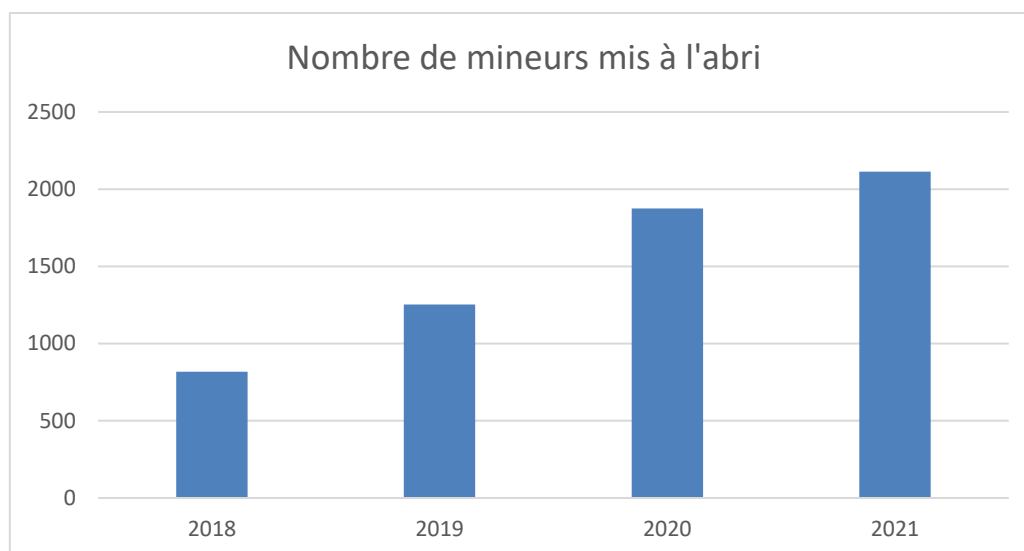
juge aux affaires familiales dans des délais fixes et en précisant de façon explicite le cas de l'absence des titulaires de l'autorité parentale comme motif d'ouverture de la tutelle, puisque certains juges aux affaires familiales n'ouvrent pas de mesure de tutelle pour les MNA, au motif qu'ils ont toujours des parents vivants à l'étranger.

59. Par ailleurs, au regard de leur droit au séjour, les mineurs non-accompagnés confiés 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 CESEDA), désignation 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).
60. Des travaux sont actuellement coordonnés par le Ministère de l'Intérieur sur l'accès à l'asile des MNA, dans l'objectif d'articuler la procédure de demande d'asile avec les autres procédures relatives aux MNA, notamment sur la désignation d'un représentant légal en amont de l'enregistrement de la demande d'asile, sur la demande de titre de séjour et le droit au travail à la suite de l'enregistrement de la demande d'asile.
61. Afin de contribuer à fluidifier leurs parcours et d'éviter que ces MNA ne se retrouvent sans solution lorsqu'ils atteignent la majorité, l'instruction du Ministère de l'Intérieur en date du 21 septembre 2020 permet d'anticiper l'examen du droit au séjour et les démarches administratives éventuellement nécessaires pour régulariser la situation de ces jeunes effectivement engagés dans un parcours professionnalisant. Par ailleurs, dans le cadre de la contractualisation entre préfets, directeurs généraux d'Agences régionales de santé et présidents de conseils départementaux en prévention et en protection de l'enfance, les conseils départementaux sont invités à développer des actions pour favoriser l'accès aux droits et l'accompagnement vers l'autonomie des anciens mineurs non accompagnés avec une aide financière de l'Etat.
62. 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 CESEDA). La loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants étend l'accès à une carte de séjour « vie privée et familiale » aux MNA confiés à un tiers digne de confiance, au même titre que les MNA confiés à l'aide sociale à l'enfance.
63. S'agissant plus particulièrement de la situation des mineurs en transit, si un MNA fait état de sa volonté de poursuivre sa migration, dans le but d'un regroupement familial par exemple, il peut bénéficier d'un accompagnement dans le cadre de la prise en charge que lui offrent les services du département au titre de l'ASE.

64. Il arrive, toutefois, que des MNA n'envisageant pas de rester sur le territoire français ne se fassent pas connaître des services de la protection de l'enfance, afin d'échapper à une identification. Il est par conséquent très difficile de dissocier les MNA souhaitant rester sur le territoire français des MNA en transit, dans la mesure où ces derniers ne s'identifient que très rarement comme tels, espérant poursuivre leur voyage vers leurs pays de destination.

*b) Les conditions d'accueil des mineurs non-accompagnés dans le Pas-de-Calais et dans le Nord*

65. En raison de leur positionnement géographique, les départements du Pas-de-Calais et du Nord ont 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, 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.
66. 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 ce territoire, notamment les mineurs.
67. Le Conseil départemental du Pas-de-Calais a depuis confié à l'association France Terre d'Asile (ci-après « FTDA »), avec laquelle il travaille depuis 2009, la mission d'effectuer des maraudes quotidiennes 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). Lorsque celui-ci est saturé, le Conseil départemental dispose de quinze places dans une Maisons d'Enfants à Caractère Social (MECS) destinée aux mineurs non accompagnés à Divion, ainsi que de six places de mise à l'abri dans une MECS gérée par FTDA.
68. Depuis le mois d'août 2017, l'Etat accorde également un financement à FTDA, qui a permis un renforcement des maraudes ces dernières années. 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, de 1254 mineurs en 2019, de 1875 mineurs en 2020 et, d'après les chiffres disponibles au 31 août 2021, de 2114 mineurs pour l'année 2021.



69. Le département du Nord dispose de trois lieux de mise à l'abri, dont un qui accueille les jeunes arrivant durant la soirée et les week-ends, ce qui correspond davantage aux MNA en transit qui se présentent généralement pour passer la nuit. Ces derniers sont majoritairement orientés par des associations œuvrant sur le littoral, dans le cadre de maraudes.
70. Le conseil départemental continue à être régulièrement contacté par la police et reste joignable jusqu'à 21 heures. Un accueil de nuit existe pour les très jeunes mineurs.
71. Dans le Pas-de-Calais, les évaluations de la minorité et de l'isolement sont réalisées par FTDA dans un délai de cinq jours. Dans le Nord, les services de l'ASE et des acteurs associatifs habilités sont en charge de la mise à l'abri et de la conduite des évaluations. Il arrive cependant que des jeunes ne souhaitent pas être évalués ou qu'ils refusent la prise en charge qui leur est proposée, bien qu'ils aient été évalués mineurs. Ainsi, ils fuguent un ou plusieurs jours après leur mise à l'abri afin de tenter de rejoindre le Royaume-Uni.
72. Afin de prévenir ces situations, FTDA essaie de mettre en place un dialogue avec les jeunes, de leur présenter la procédure de réunification familiale et de prévoir une évaluation de la minorité et de l'isolement avec eux. Toutefois dès qu'ils ont l'opportunité, les jeunes fuguent pour tenter la traversée vers le Royaume-Uni, compte-tenu de la longueur des délais d'examen des demandes par les autorités britanniques.
73. Dans le Pas-de-Calais, les mineurs non-accompagnés reconnus par l'ASE sont pris en charge dans différents types de structures : majoritairement des appartements partagés gérés par des associations, mais également des structures d'accueil collectif comme les maisons d'enfants à caractère social et des familles d'accueil pour les plus jeunes, des familles bénévoles, des foyers jeunes travailleurs.
74. 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 étrangère, 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). Un accompagnement psychologique est également proposé.

75. Le Gouvernement estime ainsi, au regard de l'ensemble de ces éléments, qu'il existe un cadre législatif adapté de prise en charge des mineurs non-accompagnés, de même qu'une évolution favorable de la situation à Calais depuis que se sont déroulés les faits de l'affaire en cause.

### **III. Conclusion du Gouvernement**

76. Par conséquent, le Gouvernement considère que cet arrêt a été entièrement exécuté et que la France a ainsi rempli ses obligations en vertu de l'article 46 paragraphe 1 de la Convention. Le Gouvernement demande, par suite, au Comité des Ministres de bien vouloir clôturer cette affaire./.