



Convention relative aux droits de l'enfant

Distr. générale
3 octobre 2025

Original : français

Comité des droits de l'enfant

Rapport sur l'enquête concernant la France menée au titre de l'article 13 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications^{*}, ^{}**

I. Introduction

1. En vertu de l'article 13 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, si le Comité des droits de l'enfant reçoit des renseignements crédibles indiquant qu'un État partie porte gravement ou systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la Convention ou le Protocole facultatif, il invite l'État partie à coopérer à l'examen de ces renseignements et, à cette fin, à présenter sans délai ses observations à leur sujet. Compte tenu des observations éventuellement formulées par l'État partie intéressé, ainsi que de tout autre renseignement crédible dont il dispose, le Comité peut charger un ou plusieurs de ses membres d'effectuer une enquête et de lui rendre compte d'urgence de ses résultats. L'enquête peut, lorsque cela se justifie et que l'État partie donne son accord, comporter une visite sur le territoire de cet État.

2. La France a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant le 7 août 1990 et le Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications le 7 janvier 2016. La procédure prévue à l'article 13 du Protocole facultatif est donc applicable depuis le 7 avril 2016.

3. Le 4 novembre 2020, le Comité a reçu une demande d'ouverture d'une enquête sur les violations des droits des enfants migrants non accompagnés de la part du Conseil français des associations pour les droits de l'enfant et de Kids Empowerment, représentés par des conseils, Camille Oberkampf et Delphine Mahé. Des informations complémentaires ont été reçues le 27 août 2021 et le 5 décembre 2022.

II. Renseignements fournis par les sources

4. Les sources allèguent des violations graves et systématiques des droits des enfants migrants non accompagnés en France au titre des articles 2 à 4, 6, 8 (par. 2), 12, 16, 19, 20, 24, 26 à 28, 34 à 37 et 39 de la Convention. Elles affirment que les droits des enfants sont violés au cours des procédures d'évaluation de l'âge, ce qui a pour conséquence de leur refuser l'accès au système de protection de l'enfance, y compris l'accès au logement, aux

* Adopté par le Comité à sa quatre-vingt-dix-huitième session (13-31 janvier 2025).

** Le Comité publie ce rapport conformément à l'article 42 de son règlement intérieur au titre du Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications.



soins de santé, à l'éducation et à la représentation juridique, ainsi que de les priver de leur droit à la vie privée. Les sources affirment également que certains enfants migrants non accompagnés sont privés de leur liberté. Ceux qui sont acceptés dans le système de protection de l'enfance feraient l'objet d'un traitement différent, les ressources allouées à leur prise en charge étant inférieures à celles des autres enfants. Il n'y a pas de contrôle des soins fournis aux enfants migrants non accompagnés. Les normes nationales ou locales intéressant directement ou indirectement les enfants migrants non accompagnés sont adoptées sans évaluation préalable de leur impact sur l'intérêt supérieur de l'enfant.

5. Les sources affirment que les violations sont graves au sens de l'article 13 du Protocole facultatif. Elles concernent un grand nombre de victimes et sont d'une ampleur considérable, tant par leur durée, puisqu'elles persistent depuis plus de dix ans, que par leur étendue, puisqu'elles concernent l'ensemble du territoire de l'État partie. Ces violations causent de graves préjudices aux victimes, touchant tous les domaines de leur vie.

6. Les sources affirment que les violations sont systématiques dans la mesure où il s'agit de violations systémiques généralisées, ancrées dans un cadre juridique qui déroge au droit commun de la protection de l'enfance, et où la lutte contre l'immigration clandestine et les considérations financières priment les intérêts des enfants migrants non accompagnés.

III. Historique de la procédure

7. Le 5 mars 2021, ayant estimé que les informations reçues des sources étaient fiables et indiquaient des violations graves ou systématiques des droits énoncés dans la Convention, le Comité a décidé d'inviter l'État partie à présenter ses observations avant le 5 mai 2021. La France a présenté ses observations le 29 septembre 2021.

8. À sa quatre-vingt-neuvième session, tenue du 31 janvier au 11 février 2022, le Comité a désigné deux de ses membres, Sophie Kiladze et Benoit Van Keirsbilck, pour mener l'enquête et, conformément à l'article 13 (par. 2) du Protocole facultatif et aux articles 37 et 38 de son règlement intérieur au titre du Protocole facultatif, a invité le Gouvernement français à coopérer avec le Comité dans le cadre de l'enquête. Le Comité a également demandé au Gouvernement d'accepter la visite des membres désignés sur son territoire.

9. Le 30 août 2023, la France a accepté la visite des deux membres désignés. Les membres, accompagnés d'un fonctionnaire du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, ont effectué une visite du 16 au 20 octobre 2023 et ont rencontré la Secrétaire d'État auprès de la Première Ministre chargée de l'enfance, ainsi que des représentants du Ministère de l'intérieur et de l'outre-mer, du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, du Ministère de la justice, du Secrétariat d'État à l'enfance, de France terre d'asile, des Apprentis d'Auteuil, du Défenseur des enfants, de la juridiction de Bobigny (présidence, parquet et tribunal pour enfants), de la cour d'appel de Paris (chambre des mineurs) et de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Ils ont visité la zone d'attente de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle et rencontré la Direction nationale de la police aux frontières, le Conseil départemental du Pas-de-Calais, la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (cellule « mission mineurs non accompagnés »), les sources, ainsi qu'un certain nombre d'enfants migrants non accompagnés et plusieurs organisations et acteurs privés œuvrant dans le domaine.

10. Le Comité note avec satisfaction la coopération qu'il a reçue de toutes les institutions gouvernementales qu'il avait demandé à rencontrer.

IV. Champ d'application de l'enquête

11. Le Comité note que les droits des différentes catégories d'enfants migrants non accompagnés ont été violés de différentes manières et à différentes échelles : a) ceux qui se sont vu refuser le statut de minorité et qui n'ont pas accès au système de protection de l'enfance ; b) ceux qui ont été reconnus comme enfants et acceptés dans le système de protection de l'enfance ; c) ceux qui transitent par le territoire français en direction de pays tiers ; et d) ceux qui se sont vu refuser l'accès au territoire français aux frontières.

V. Cadre juridique relatif aux enfants migrants non accompagnés

12. Le Comité prend note et se félicite des nombreuses réglementations, dont certaines ont été adoptées et sont entrées en vigueur récemment, ainsi que des autres mesures prises par l'État partie pour réaliser les droits des enfants migrants non accompagnés. Conformément à l'article L611-3 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, tous les enfants de moins de 18 ans ont le droit de séjourner en France et de demander un titre de séjour jusqu'à six mois avant d'atteindre l'âge de 18 ans.

13. Le 7 février 2022, l'État partie a adopté une loi qui contient de nombreuses dispositions concernant les enfants migrants non accompagnés et fournit une base juridique pour la mise en place de services et de politiques destinés à identifier, à accueillir et à protéger ces enfants¹. Toutefois, cette loi n'a pas encore été pleinement mise en œuvre².

14. La loi n° 2022-140 du 7 février 2022 prévoit, entre autres :

a) La création d'un accueil temporaire d'urgence pour toute personne se déclarant enfant et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille³ ;

b) L'interdiction du placement à l'hôtel des enfants et jeunes adultes (16 à 21 ans) confiés à l'aide sociale à l'enfance⁴, ceux-ci ayant droit, en cas d'urgence ou de besoin d'hébergement, à un hébergement d'une durée maximale de deux mois dans d'autres types de logement⁵ ;

c) Les procédures d'évaluation de l'âge et du fait que l'enfant n'est pas accompagné ;

d) La présomption de minorité jusqu'à la première décision déclarant que la personne n'est pas un enfant ;

e) L'interdiction pour les conseils départementaux de revenir sur l'évaluation de l'âge et de la situation de non-accompagnement des enfants déjà confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance ;

f) L'extension des pouvoirs du juge des enfants en matière de délégation de l'autorité parentale ;

g) La contribution forfaitaire de l'État aux départements pour couvrir les dépenses, y compris le logement pendant la période d'évaluation de l'âge ;

h) L'accès aux services de soins de santé pour les personnes qui en ont besoin.

15. En outre, la loi a introduit un traitement automatisé des données personnelles issues de la procédure d'évaluation de l'âge (« appui à l'évaluation de la minorité ») afin de faciliter la coordination des services et la répartition des enfants dans le pays sur la base d'une clé de répartition entre les départements.

¹ Loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

² Voir décret n° 2024-117 du 16 février 2024 relatif aux modalités de mise en œuvre du mentorat pour les enfants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance ; décret n° 2024-118 du 16 février 2024 relatif aux modalités de mise en œuvre du parrainage pour les enfants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance ; et décret n° 2024-119 du 16 février 2024 relatif aux conditions d'accueil des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance hébergés à titre dérogatoire dans des structures d'hébergement dites jeunesse et sport ou relevant du régime de la déclaration.

³ Voir le décret n° 2023-1240 du 22 décembre 2023 modifiant les modalités de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille et les modalités de versement de la contribution forfaitaire de l'État aux dépenses engagées par les départements pour l'évaluation de ces personnes, qui porte application de l'article 40 de la loi n° 2022-140.

⁴ Depuis février 2024.

⁵ Articles L227-4 et L321-1 du Code de l'action sociale et des familles, modifiés par le décret n° 2024-119 du 16 février 2024.

VI. Constatations factuelles⁶

A. Identification, évaluation de l'âge des enfants migrants non accompagnés et présomption de minorité

16. Le Comité reconnaît que la France, comme beaucoup d'autres pays européens, est confrontée à un afflux important de personnes arrivant sur son territoire, dont beaucoup se présentent comme des enfants migrants non accompagnés alors qu'elles ne sont peut-être pas toutes âgées de moins de 18 ans ou séparées de leurs parents. Les grandes villes et les villes proches des frontières, ainsi que Paris, sont particulièrement confrontées à cette situation.

17. En France, lorsque des personnes sont reconnues comme mineures et non accompagnées, elles sont légalement considérées avant tout comme des enfants ayant besoin de soins et de protection et doivent être prises en charge par le système de protection de l'enfance ou d'aide sociale, ce qui est louable.

18. L'identification et l'évaluation des personnes se réclamant enfant migrant non accompagné relèvent de la compétence des départements. Chacun d'entre eux a mis en place ses propres procédures d'identification et d'évaluation de l'âge. Les procédures varient d'un département à l'autre, de même que les taux de reconnaissance du statut de minorité. Dans certains départements, l'évaluation de l'âge est déléguée à des organisations non gouvernementales. La décision finale de reconnaître ou de refuser le statut d'enfant migrant non accompagné est confirmée par le Président de chaque conseil départemental. En 2019, la Direction générale de la cohésion sociale du Ministère des solidarités et de la santé a publié un guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

19. Selon la législation nationale, avant l'évaluation, les départements doivent organiser l'hébergement provisoire d'urgence des personnes concernées pour une période de cinq jours – cette période pouvant être prorogée deux fois pour la même durée –, comprenant un hébergement immédiat et un « temps de répit » aux termes de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022.

20. Cependant, le Défenseur des droits a été alerté à plusieurs reprises sur des pratiques de sélection initiale parmi ces enfants, entre ceux qui bénéficient d'une mise à l'abri immédiate avant l'évaluation de leur âge, et ceux qui doivent rester dans la rue ou sont placés dans des hôtels sans surveillance appropriée en attendant leur entretien sans bénéficier d'une mise à l'abri d'urgence préalable. Cette sélection est basée uniquement sur une évaluation subjective de l'âge sur le site. Dans ce contexte, les enfants peuvent être exposés à la violence, à la traite des êtres humains et à d'autres violations des droits de l'enfant.

21. L'évaluation est réalisée sous la forme d'un entretien portant sur l'état civil, la composition de la famille, les conditions de vie dans le pays d'origine, les raisons du départ du pays d'origine, le parcours migratoire de la personne jusqu'à son arrivée en France, les conditions de vie depuis l'arrivée et les projets d'avenir.

22. Le Comité a été informé qu'étant donné le grand nombre de personnes à évaluer, dans la majorité des cas, la procédure est basée sur un seul entretien avec la personne concernée, très souvent mené par un seul enquêteur, qui dure en moyenne une heure. La personne qui prétend être un enfant est souvent seule, sans l'assistance d'un adulte de confiance, d'un tuteur légal ou d'un avocat. L'apparence physique de la personne concernée est souvent un facteur déterminant, même s'il est éminemment subjectif.

23. Lorsque la compétence pour mener une telle évaluation est déléguée par les départements à une organisation de la société civile, il y a un manque de supervision et de contrôle du fonctionnement de ces organisations. À Paris, par exemple, l'identification de

⁶ Ce chapitre est basé sur les échanges que les membres désignés du Comité ont eus avec la Secrétaire d'État et d'autres fonctionnaires, ministères et services publics pendant la visite du pays, ainsi que sur plusieurs rapports compilés par des organisations non gouvernementales, des institutions nationales des droits de l'homme et d'autres entités.

ces enfants a été confiée à l'association France terre d'asile, qui reçoit des fonds publics pour la réaliser.

24. Lorsque l'intéressé présente un document d'état civil ou d'identité jugé douteux, le Conseil départemental prend contact avec les autorités compétentes pour évaluer la véracité des documents, lesquelles peuvent, à leur tour, demander l'avis des autorités consulaires du pays d'origine. La charge de la preuve incombe généralement à l'enfant et non au Gouvernement. Le Comité a pris note de l'explication du Gouvernement concernant les taux élevés de documents falsifiés ou le manque de coopération de la part de certains États d'origine. Cependant, certains départements ont tendance à ignorer les documents d'identité fournis par les personnes concernées.

25. Si un doute subsiste sur l'âge de l'intéressé, le Conseil départemental peut saisir le Procureur de la République pour qu'il soit procédé à un examen médical consistant en une radiographie ; cet examen ne doit avoir lieu que si l'âge allégué de l'intéressé n'est pas vraisemblable, et ne peut être effectué que sur décision d'une autorité judiciaire et avec l'accord de l'intéressé. Les conclusions de cet examen doivent présenter une marge d'erreur et le doute doit profiter à l'intéressé. Cependant, dans la pratique, le doute sur l'âge de la personne concernée est exprimé dans un nombre considérable de cas et des tests aux rayons X sont utilisés, même dans des situations où des documents d'identité concluants ont été produits.

26. La présomption de minorité n'est valable que jusqu'à la première décision d'évaluation de l'âge ; à partir de ce moment, il n'y a plus de présomption de ce type pendant toute la procédure. Cela signifie qu'une personne qui prétend être enfant, mais a été évaluée comme adulte sera traitée comme telle pendant toute la procédure, qui peut prendre jusqu'à huit mois ou même plus, en fonction du lieu de résidence. Dans l'intervalle, les services de soins et d'assistance aux adultes refusent généralement de protéger cette personne, car ils la considèrent comme un enfant (qui ne devrait pas être placé dans un environnement avec des adultes). Le statut juridique de ces personnes est très ambigu, car elles sont à la fois enfants et migrantes, et sont donc tiraillées entre la législation protégeant les enfants et celle visant à lutter contre l'immigration clandestine. Elles restent dans ce flou sans protection jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise, alors que, selon les départements et les juridictions, le pourcentage de personnes qui obtiennent une réévaluation de leur âge les considérant comme mineures est très élevé, soit de 50 à 80 %. L'application de la présomption de minorité lors de toutes les procédures de réévaluation est donc de la plus haute importance. Seuls les mineurs sont susceptibles de bénéficier de la protection de l'enfance, tandis que les autres seront soumis à la politique migratoire. Avoir le « bon » âge devient alors une question de survie⁷.

27. Les services responsables de l'évaluation de l'âge sont également chargés de fournir des informations aux personnes concernées, y compris sur le droit de contester les décisions d'évaluation de l'âge. Toutefois, la plupart du temps, les décisions sont rendues oralement, ne semblent pas être fournies d'une manière adaptée aux enfants, et beaucoup semblent manquer d'informations sur leur droit à contester les décisions. La personne évaluée comme adulte peut saisir directement un juge des enfants, au titre de « l'enfance en danger », pour contester la décision du Conseil départemental (démarche communément appelée « appel de la décision »). Cette procédure n'est pas suspensive, ne donne pas droit à un hébergement et n'est pas limitée dans le temps, laissant de fait les jeunes livrés à eux-mêmes pendant plusieurs mois, vivant la plupart du temps dans la rue sans aide officielle.

⁷ Données fournies par la mission mineurs non accompagnés : en août 2023, il y a eu une enquête dans 8 cours d'appel et auprès de 15 juges des enfants. Les délais de traitement et les procédures varient. Les recours ayant donné lieu à reconnaissance comme mineur non accompagné s'élèvent à 82 % à Lyon, 59 % à Créteil, 60 % à Marseille et 57 % à Versailles. Le nombre de recours varie également. À Lyon, 285 personnes ont saisi le juge, à Marseille, 339, et à Versailles, seulement 7. Les pourcentages doivent donc être examinés à la lumière de ces chiffres. La cour d'appel de Bobigny a traité 1 293 affaires, celle de Paris 1 060 et celle de Créteil 563. Les délais de traitement varient de quarante-cinq jours pour certains tribunaux à neuf mois pour d'autres, en fonction du nombre d'affaires.

28. Il existe très peu de chiffres officiels sur les enfants migrants non accompagnés pris en charge par l'État, et en particulier sur la procédure de reconnaissance du statut de minorité. Le tribunal pour enfants de Bobigny a admis qu'il devait compter manuellement les dossiers pour se faire une idée de leur nombre et que les chiffres pouvaient varier de manière significative d'un tribunal à l'autre. Les départements ne fournissent aucune information sur le taux de reconnaissance à l'issue de leurs évaluations. Le Ministère de la justice, quant à lui, publie annuellement le nombre d'enfants non accompagnés placés définitivement dans le système de protection et d'aide sociale à l'enfance, mais n'indique pas le nombre de personnes ayant entamé une procédure de reconnaissance de minorité et pour lesquelles la procédure n'a pas abouti.

29. Dans certains départements, des organisations non gouvernementales organisent des maraudes visant à proposer des abris d'urgence aux enfants non accompagnés, y compris à ceux qui tentent de traverser la Manche, mais elles sont insuffisantes.

B. Soins et hébergement

30. Selon la législation de l'État partie, tout enfant en danger présent sur son territoire doit bénéficier d'une mesure de protection, quels que soient son statut personnel et sa situation au regard des règles d'entrée et de séjour sur le territoire français⁸. Lorsqu'une personne est identifiée comme enfant migrant non accompagné, elle est orientée par la cellule nationale d'appui à l'orientation vers l'un des départements, sur la base d'un système de répartition. L'enfant est alors renvoyé devant le Procureur de la République, qui rend une ordonnance de placement provisoire et saisit le juge des enfants, lequel ordonne la protection juridique de l'enfant, qui comprend l'hébergement, les soins de santé, l'éducation et d'autres droits jusqu'à l'âge de 18 ans. Dans certains départements, la protection est prolongée jusqu'à ce que la personne atteigne 21 ans (« contrat jeune majeur »). Cette dernière limite d'âge deviendra la règle dans tous les départements pour chaque jeune qui n'a ni soutien familial ni ressources financières.

31. Cependant, depuis peu, certains départements ont pris l'habitude de refuser de recevoir les enfants migrants non accompagnés, allant parfois jusqu'à adopter des positions officielles en ce sens. C'est par exemple la position prise par le département de l'Ain le 29 novembre 2023, annulée par le tribunal administratif de Lyon le 20 décembre 2023. Le département de la Saône-et-Loire a fermé le centre d'hébergement d'urgence pour les enfants migrants non accompagnés en avril 2023, tandis qu'en septembre 2023, le département du Territoire de Belfort a mis en place des restrictions sur l'hébergement des enfants migrants non accompagnés.

32. Lorsque les personnes sont reconnues comme enfant migrant non accompagné, elles sont placées dans un centre d'hébergement spécialisé. Elles y bénéficient d'un soutien social et psychologique, peuvent être scolarisées et reçoivent tous les autres services nécessaires. Cependant, le nombre de ces centres reste insuffisant. Cela a conduit à l'utilisation d'autres formes d'hébergement, comme les hôtels, où les enfants vivent sans surveillance ni soins appropriés. Cette pratique est censée être interdite depuis février 2024. Cependant, les départements considèrent que cette interdiction n'est pas applicable.

33. Les personnes qui prétendent être enfant, mais sont considérées comme adulte après la première évaluation ne peuvent pas être hébergées dans les centres d'accueil pour enfants. Lorsqu'une personne se voit notifier un refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance, le tribunal pour enfants peut être saisi, mais aucun hébergement n'est prévu au cours de cette procédure. Cette saisine (et, le cas échéant, la saisine de la cour d'appel, voire de la Cour de cassation) n'est pas suspensive de la décision de refus d'admission à l'aide sociale à l'enfance, et les tribunaux pour enfants ne sont tenus par aucun délai d'examen de ces demandes. Très souvent, les centres d'hébergement pour adultes n'acceptent pas ces personnes, car elles continuent à revendiquer leur statut d'enfant, ce qui les laisse dans l'incertitude. Le Comité a appris que pendant cette procédure, qui peut durer jusqu'à huit mois, elles ne reçoivent aucune aide de l'État et vivent dehors, dans des parcs, des camps de

⁸ Article 375 du Code civil.

fortune et d'autres lieux temporaires, dépendant de particuliers et de services d'organisations non gouvernementales pour la nourriture et leurs besoins de base.

34. Le Comité a constaté que, fin octobre 2023, des centaines de jeunes garçons séjournaient depuis des mois dans le jardin de la rue Pali-Kao, dans le parc de Belleville, à Paris, lorsque les autorités ont décidé de démanteler le camp. Une mise à l'abri a été organisée pour 430 jeunes qui ont été transportés en bus vers six centres d'accueil et d'examen de la situation d'Île-de-France, des hébergements pour demandeurs d'asile. Le soir même, une centaine de jeunes non hébergés ont passé la nuit sous un pont du dix-neuvième arrondissement. Une fois mis à l'abri dans le centre d'accueil, les 430 jeunes ayant déposé un recours pour minorité ont reçu une convocation de la préfecture de police pour déposer une demande d'asile ou de titre de séjour – des procédures réservées aux majeurs – alors qu'ils étaient déjà engagés dans une autre procédure de reconnaissance de minorité. Craignant d'être assimilés à des adultes, plusieurs dizaines de jeunes ne se sont pas présentés à leur convocation et ont reçu un avis d'expulsion du centre d'accueil, délivré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration, et ont été mis à la rue. Le Comité a constaté qu'au moins 350 personnes prétendant être enfant mais évaluées comme adulte en attente de décisions d'appel vivaient dans le parc de Belleville, dans des conditions extrêmement précaires, abritées par une tente ou simplement une bâche en plastique et dépendant de la charité privée pour survivre. Ces personnes sont souvent confrontées à des opérations policières d'évacuation qui démantèlent les campements de fortune. Ces opérations ont souvent lieu très tôt le matin, alors qu'elles sont encore endormies, et sont souvent accompagnées de violences et de confiscations de biens (tentes et autres). Lors de ces évacuations, certains jeunes sont orientés vers des structures d'hébergement qui ne sont ni adaptées à leurs besoins ni des solutions à long terme.

35. Le Comité note également que les budgets alloués aux enfants migrants non accompagnés ont augmenté ces dernières années, et que ces enfants représentent un cinquième des enfants bénéficiant des services de protection de l'enfance. Néanmoins, le Défenseur des droits a noté avec inquiétude la création de nombreux dispositifs de prise en charge permanente des enfants migrants non accompagnés, souvent à faible coût, avec des forfaits journaliers qui ne semblent pas garantir la qualité du soutien éducatif dont peuvent bénéficier les jeunes pris en charge (parfois moins de 50 euros par jour). En raison du manque de financement et du nombre insuffisant de travailleurs sociaux, ces derniers ont une charge de travail énorme (jusqu'à 100 à 150 enfants sous leur responsabilité) qui ne leur permet pas de fournir un soutien individuel de qualité.

36. Le Comité a été informé qu'un certain nombre d'enfants migrants non accompagnés ont été victimes de traite, d'exploitation, de violence, y compris d'abus sexuels, dans leur pays d'origine, au cours de leur voyage (bon nombre de ceux qui ont traversé la Libye, par exemple, y compris des filles) ou pendant leur séjour en France, et souffrent de traumatismes ultérieurs. Les enfants vivant dans la rue ou dans des squats sont particulièrement exposés à diverses formes d'abus et d'exploitation de la part d'adultes, agissant parfois seuls ou dans le cadre de réseaux criminels. En raison de l'absence de supervision et de soins appropriés pour ces enfants, ces cas ne sont pas signalés ou ne sont pas traités correctement par l'État lorsqu'ils l'ont été. En outre, il n'y a pas suffisamment de refuges pour les victimes de la traite : seulement six pour l'ensemble du pays.

37. En ce qui concerne les enfants qui transitent par le territoire français pour se rendre au Royaume-Uni, le Comité a vu, à Calais et à Grande-Synthe, des camps informels où les passeurs vendent le passage vers le Royaume-Uni pour environ 2 000 à 3 000 euros et où les enfants vivent dans des conditions insalubres, étant souvent utilisés comme passeurs eux-mêmes. Afin d'empêcher le développement d'une nouvelle « jungle » (pouvant parfois accueillir jusqu'à 10 000 personnes, dont un millier d'enfants), la police démantèle régulièrement les camps et confisque tous les biens des migrants, y compris leurs papiers d'identité. Les autorités affirment qu'elles essaient d'identifier les enfants dans ces camps informels afin de leur fournir un abri. Cependant, plusieurs organisations non gouvernementales ne partagent pas cet avis et indiquent que de nombreux enfants migrants non accompagnés ne bénéficient pas d'un abri et que, dans l'ensemble, les centres d'hébergement spécialisés manquent de moyens financiers. De nombreux enfants migrants non accompagnés sont concentrés près des côtes, attendant le moment opportun pour quitter

la France sur des bateaux. Ils vivent dans des tentes, ont un accès limité à la nourriture, à l'eau et à des installations sanitaires, qui sont fournis par la Croix-Rouge ou d'autres organisations non gouvernementales. Ces enfants courent un risque élevé d'être exposés à la traite, aux abus, à la maltraitance et aux violences policières. En 2021, l'organisation Human Rights Observers a enregistré plus de 1 226 expulsions de lieux de vie à Calais⁹.

C. Accès aux soins de santé et à l'éducation

38. Les évaluations négatives de l'âge et les périodes prolongées dans les limbes judiciaires pèsent lourdement sur la santé physique et mentale des enfants. Après des voyages longs et dangereux, l'écrasante majorité des enfants migrants qui arrivent en France présentent des symptômes de stress post-traumatique et une détérioration de leur santé mentale sans accès à un soutien psychologique, avant d'être pris en charge par les services d'aide à l'enfance. Parce qu'ils ne sont pas éligibles au système de santé universel français sans reconnaissance formelle en tant qu'enfants, leurs besoins en matière de santé ne sont pas toujours identifiés et satisfaits, et le traitement médical ainsi que le soutien psychologique peuvent être retardés, également pour des problèmes dentaires. Le Comité a été informé que dans certains cas, des jeunes filles ont signalé aux professionnels qui travaillent avec elles qu'elles étaient victimes de violences sexuelles ou qu'elles auraient pu être prises au piège de l'exploitation sexuelle, mais qu'elles n'ont pas reçu d'assistance physique et psychologique.

39. L'absence de représentant légal pour les personnes qui font appel de leur décision de détermination de l'âge en France, dont le consentement est requis pour fournir des soins de santé aux enfants, est un autre obstacle. L'aide médicale de l'État destinée aux ressortissants étrangers en situation administrative irrégulière présents sur le territoire depuis plus de trois mois n'est pas facilement accessible aux enfants migrants non accompagnés, malgré la circulaire interministérielle¹⁰ recommandant qu'ils en bénéficient même s'ils ne remplissent pas les critères de durée minimale de présence sur le territoire français et de preuves de ressources. Cependant, ces personnes ne peuvent être considérées comme étant en situation administrative irrégulière et, en tant que mineurs, ne relèvent pas du régime du titre de séjour ; l'aide médicale de l'État est donc difficilement applicable pour celles qui recourent contre les décisions d'évaluation de leur âge.

40. L'accès à la scolarisation des enfants migrants non accompagnés est entravé par des obstacles administratifs, juridiques ou budgétaires. Pour ceux qui se sont vu refuser l'accès au système de protection de l'enfance et sont en attente d'une décision du juge, la situation est encore plus critique : la plupart des autorités éducatives refusent d'évaluer leur niveau scolaire, ce qui est une condition préalable à leur placement dans une école.

D. Demande d'asile

41. Seule une petite proportion des enfants migrants non accompagnés arrivant en France demandent l'asile (1 003 sur les 14 782 pris en charge par les services d'aide sociale à l'enfance)¹¹, bien qu'une telle protection offre des avantages à long terme, tels que le droit de rester et la possibilité d'un regroupement familial. Les principales raisons sont le manque de connaissances sur les procédures, le manque de soutien juridique pour guider les jeunes vers l'asile et le manque de services de santé mentale, ce qui entrave également le processus de demande d'asile, car cela peut déclencher des traumatismes. De plus, les enfants migrants non accompagnés doivent avoir un représentant légal pour introduire une demande, mais les administrateurs ad hoc sont souvent absents ou nommés tardivement. Enfin, les jeunes

⁹ Voir Human Rights Observers, « Observation des expulsions de lieux de vie informels : Calais et Grande-Synthe – rapport annuel 2021 ».

¹⁰ Circulaire n° DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 relative à des points particuliers de la réglementation de l'aide médicale de l'État, notamment la situation familiale et la composition du foyer (statut des mineurs).

¹¹ Voir Office français de protection des réfugiés et apatrides, *Rapport d'activité 2022 : à l'écoute du monde*.

privilégient parfois d'autres formes de régularisation plus simples pour faciliter leur projet de formation professionnelle ou pour rejoindre le Royaume-Uni depuis la France. Le Comité a constaté que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, qui est chargé d'évaluer les demandes d'asile en première instance, a mis en place une politique spécifique pour le traitement des enfants migrants non accompagnés qui demandent l'asile. Dans le cadre de cette politique, les enfants sont représentés par un administrateur ad hoc et sont interrogés par un personnel qualifié. La salle d'entretien ainsi que la procédure sont adaptées aux enfants, et des fiches d'information en plusieurs langues sont mises à leur disposition. En 2022, 82 % des demandeurs d'asile ont obtenu le statut de réfugié (95 % si l'on inclut les décisions de la Cour nationale du droit d'asile)¹².

E. Accès au territoire de l'État partie et rétention à la frontière

42. Le Comité a également visité la zone d'attente de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle, où six lits ont été attribués aux enfants migrants non accompagnés dans une partie séparée du bâtiment, avec une présence de représentants de la Croix-Rouge. Les installations ont été conçues pour accueillir des enfants. La durée de détention dans cette zone est de quatre jours, prorogeable deux fois pour huit jours. En 2021, selon les statistiques de la police des frontières, 309 mineurs ont été maintenus en zone d'attente, dont 104 enfants migrants non accompagnés. En 2022, 321 enfants et 82 enfants migrants non accompagnés ont été placés dans ce cadre, puis 288 enfants et 62 enfants migrants non accompagnés en 2023. La loi française prévoit que les enfants migrants non accompagnés ne peuvent être maintenus en zone d'attente qu'à titre exceptionnel, mais la pratique serait contraire selon le Défenseur des droits¹³.

43. Le Comité a eu connaissance de la pratique de renvoi en Italie des mineurs isolés interceptés à la frontière italienne, confirmée par plusieurs décisions du tribunal administratif, notamment celui de Nice.

F. Égalité de traitement

44. Le Comité note que les compétences en matière d'identification et de protection des enfants migrants non accompagnés sont largement décentralisées, alors que la justice, la santé et l'éducation restent des compétences nationales. La législation française vise également à répartir équitablement ces enfants entre les départements sur la base de critères précis, tout en s'efforçant d'harmoniser la prise en charge entre eux, en assurant une égalité de traitement et en évitant le nomadisme, grâce à la publication de guides et à la formation, non obligatoire, des autorités responsables. En outre, le Conseil constitutionnel a fourni un cadre commun pour l'évaluation de l'âge (y compris l'évaluation psychosociale, le contrôle des documents d'identité officiels et, en dernier recours, la réalisation d'un examen médical comprenant une radiographie osseuse).

45. Le Comité a cependant constaté des différences de traitement dans le système de protection de l'enfance entre les enfants migrants non accompagnés et les enfants français. C'est en particulier le cas pour le soutien financier, qui est plus faible pour les enfants migrants non accompagnés, l'hébergement, les activités et la nourriture ainsi que la rémunération des professionnels qui s'occupent des enfants. Le traitement des enfants migrants non accompagnés varie également d'un département à l'autre.

G. Représentation et assistance juridiques, et accès à la justice

46. Le service d'aide sociale à l'enfance auquel est confié l'enfant migrant non accompagné doit demander au Procureur de la République de saisir le juge aux affaires familiales chargé de la tutelle des mineurs, afin que soit envisagé le transfert de la tutelle au

¹² Ibid.

¹³ Défenseur des droits, *Les mineurs non accompagnés au regard du droit*, 2022, p. 14.

service d'aide sociale à l'enfance¹⁴. Cela peut être nécessaire, par exemple, pour ouvrir un compte bancaire et plusieurs autres formalités légales telles que la demande d'un passeport ou d'un titre de séjour.

47. En outre, la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale prévoit qu'un administrateur ad hoc est désigné par le Procureur général pour représenter les enfants migrants non accompagnés dans deux situations : lorsqu'ils sont placés en zone d'attente ou lorsqu'ils demandent l'asile. Cependant, dans le système actuel, un enfant migrant non accompagné peut faire l'objet d'une tutelle dite « sociale ». Le juge des tutelles désigne un tuteur dont le rôle est de garantir le bien-être de l'enfant et de gérer ses biens pendant la durée de la mesure de protection.

48. Trop peu d'administrateurs ad hoc sont nommés. La majorité d'entre eux sont des bénévoles choisis sur une liste établie par la cour d'appel. Par exemple, il n'y a que deux administrateurs ad hoc à Créteil et seulement quatre en Loire-Atlantique ; ils ne sont pas tous spécialisés pour les enfants migrants non accompagnés, alors que chacun d'entre eux s'occupe d'environ 150 enfants.

49. Un avocat ou représentant légal n'est pas systématiquement désigné pour les enfants migrants non accompagnés alors qu'ils ont tous besoin d'un soutien juridique. L'assistance juridique qui leur est destinée à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides n'est pas indemnisée, et peu d'avocats acceptent de fournir une aide *pro bono*. La qualité de l'aide juridique est un autre sujet de préoccupation. Dans l'ensemble, la représentation juridique est insuffisante ; seuls 30 % environ des enfants migrants non accompagnés demandant l'asile en bénéficient.

VII. Conclusions juridiques

A. Violation des droits inscrits dans la Convention

1. Intérêt supérieur de l'enfant

50. Conformément à l'article 3 (par. 1) de la Convention, dans toutes les décisions concernant les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

51. Les États parties veillent à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pleinement pris en considération dans la législation sur l'immigration, la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques migratoires et la prise de décisions sur des cas individuels, y compris dans l'octroi ou le rejet des demandes d'entrée ou de séjour dans un pays, les décisions relatives à l'application des lois sur l'immigration et les restrictions à l'accès aux droits sociaux des enfants ou de leurs parents ou tuteurs légaux, et les décisions relatives à l'unité familiale et à la garde des enfants, où l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale et donc avoir un rang de priorité élevé.

52. L'entretien d'évaluation doit être mené par une équipe pluridisciplinaire.

53. La désignation d'un tuteur compétent dans les meilleurs délais constitue une garantie procédurale essentielle pour assurer le respect de l'intérêt supérieur d'un enfant non accompagné ou séparé. Dans les cas où les enfants séparés ou non accompagnés sont renvoyés vers des procédures d'asile ou d'autres procédures administratives ou judiciaires, ils devraient également bénéficier d'un représentant légal en plus d'un tuteur.

54. Le Comité souligne également que ces enfants devraient recevoir toutes les informations pertinentes, notamment sur leurs droits, les services disponibles, les moyens de communication, les mécanismes de plainte, les procédures d'immigration et d'asile et leurs résultats. Les informations doivent être fournies dans la langue de l'enfant, en temps utile, d'une manière adaptée à l'enfant et à son âge, afin qu'il puisse faire entendre sa voix et qu'il soit dûment pris en compte dans la procédure. Le non-respect de cette obligation constitue une violation des articles 3 et 12 de la Convention, étant donné que la procédure de

¹⁴ Article 411 du Code civil.

détermination de l'âge est le point de départ de l'application de la Convention. En ce qui concerne la relation significative entre le droit d'être entendu et l'intérêt supérieur de l'enfant, le Comité a déjà déclaré qu'il ne peut y avoir d'application correcte de l'article 3 si les éléments de l'article 12 ne sont pas respectés.

55. Le Comité fait référence à ses constats figurant aux paragraphes 22 et 25 ci-dessus concernant le manque d'une approche pluridisciplinaire et le recours à l'examen radiologique osseux, ainsi qu'aux paragraphes 46 à 49 concernant le nombre limité d'administrateurs ad hoc désignés pour protéger les intérêts des enfants, leurs mauvaises conditions de travail et l'insuffisance de l'assistance juridique.

56. Le Comité constate que l'État partie ne respecte pas ses obligations au titre de l'article 3 lu conjointement avec l'article 12 de la Convention, en particulier du fait :

- a) De l'absence de priorité donnée à l'intérêt supérieur de l'enfant dans les lois et les politiques ;
- b) Du manque d'approche multidisciplinaire ;
- c) De l'utilisation de radiographies osseuses comme méthode d'évaluation privilégiée ;
- d) De l'insuffisance de financement des services concernant le nombre et la qualité des tuteurs représentant les intérêts des enfants migrants non accompagnés ;
- e) De l'accès limité à l'aide juridique et du manque d'information des enfants sur leurs droits ;
- f) Du manque de formation des professionnels pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant.

2. Traitements inhumains et dégradants

57. L'article 37 (al. a)) de la Convention prévoit que nul enfant ne sera soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Comité note que les États parties sont tenus d'assurer la protection de tous les enfants migrants privés de leur milieu familial. Le Comité se réfère à ses constats figurant aux paragraphes 33 à 37 ci-dessus, selon lesquels les mineurs non reconnus dans leur minorité et en attente d'une décision en appel, ainsi que ceux qui transitent par le territoire français pour se rendre au Royaume-Uni, vivent dans des camps ou dans la rue dans des conditions totalement inadaptées à leur statut d'enfant, que ce soit en matière de sécurité, de logement, d'hygiène ou d'accès à la nourriture et aux soins, et dans une précarité inacceptable compte tenu de leur jeune âge. Dans les camps et dans les rues, ces enfants sont exposés aux risques de traite, de violence, y compris de violence sexuelle, de toxicomanie ou d'implication dans des activités criminelles. Le Comité renvoie à la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Khan c. France*, selon laquelle la prise en compte de ces conditions est « manifestement insuffisante » et révèle « une carence de nature à [les] exposer, de manière caractérisée, à des traitements inhumains ou dégradants, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale »¹⁵.

58. Le Comité souscrit à la position de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle les mauvais traitements doivent atteindre un niveau minimum de gravité pour être qualifiés de traitements inhumains ou dégradants. L'appréciation de cette gravité est relative ; elle dépend de toutes les circonstances de l'espèce, telles que la durée du traitement, ses effets physiques et mentaux et, dans certains cas, le sexe, l'âge et l'état de santé de la victime. Un traitement est dit « dégradant » parce qu'il est de nature à susciter chez la victime des sentiments de peur, d'angoisse et d'infériorité, susceptibles de l'humilier et de l'avilir. Cette situation peut être considérée comme atteignant le seuil de gravité au sens de l'article 37 (al. a)) de la Convention permettant de la considérer comme un traitement dégradant.

¹⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Khan c. France*, requête n° 12267/16, arrêt, 28 février 2019, par. 81 (citant une ordonnance du juge des référés du Conseil d'État).

59. Le Comité est donc d'avis que l'État partie a manqué aux obligations qui lui incombent en application de l'article 37 (al. a)) de la Convention, en particulier en ce qui concerne les enfants migrants non accompagnés vivant dans des camps et dans les rues, du fait :

a) Des conditions extrêmement précaires et contraires à la dignité humaine, avec un accès limité à la nourriture, à l'eau potable et à des installations sanitaires ;

b) De l'exposition à la violence, y compris aux abus sexuels, à la traite des êtres humains, à la drogue et aux activités criminelles.

3. Privation de liberté

60. En vertu de l'article 37 (al. b)) de la Convention, l'État partie veille à ce qu'aucun enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être conforme à la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible. Le Comité rappelle son observation générale n° 23 (2017) publiée conjointement avec l'observation générale n° 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, selon laquelle les infractions relatives à l'entrée ou au séjour irréguliers ne peuvent en aucun cas avoir des conséquences similaires à celles découlant de la commission d'un crime. Par conséquent, la possibilité de détenir des enfants en tant que mesure de dernier recours, qui peut s'appliquer dans d'autres contextes tels que la justice pénale pour mineurs, n'est pas applicable dans les procédures d'immigration car elle entrerait en conflit avec le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit au développement.

61. Le Comité note que les conditions dans les zones d'attente des aéroports, où les enfants sont confinés dans un territoire spécifique, sont similaires à celles d'un centre de détention fermé et considère que la privation de liberté des enfants pour des raisons liées à leur statut migratoire, quelle que soit la durée de cette détention, est généralement disproportionnée et donc arbitraire au sens de l'article 37 (al. b)) de la Convention.

62. Le Comité rappelle sa position en l'affaire *A. M. K. et S. K. c. Belgique*, dans laquelle il a estimé qu'en n'envisageant pas de possibles solutions de substitution à la détention des enfants, l'État partie n'avait pas dûment pris en compte, en tant que considération primordiale, leur intérêt supérieur, que ce soit au moment de leur détention ou lors de la prolongation de leur détention¹⁶.

63. Au vu de ce qui précède, le Comité conclut que l'État partie viole l'article 37 (al. b)) de la Convention lu seul et conjointement avec l'article 3 du fait de la détention des enfants migrants non accompagnés dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle sans envisager de mesures non privatives de liberté.

4. Protection de l'enfance

64. Le Comité note que l'article 6 (par. 2) de la Convention définit l'obligation pour les États parties d'assurer dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant. Ce droit devrait être garanti aux enfants migrants non accompagnés conformément à l'article 20 (par. 1 et 2), qui accorde une protection et une assistance spéciales pour les enfants privés de leur milieu familial ainsi qu'une protection de remplacement. Dans le même temps, les obstacles auxquels les enfants peuvent être confrontés pour accéder à l'éducation, à un logement adéquat, à de la nourriture et de l'eau en quantité suffisante ou à des services de santé peuvent avoir un impact négatif sur le développement physique, mental, spirituel, moral et social des enfants migrants non accompagnés. Le Comité rappelle que les États devraient accorder une attention particulière à la protection des enfants sans papiers. Les États devraient également tenir compte des circonstances de vulnérabilité spécifique auxquelles les enfants migrants pourraient être confrontés en raison de leur sexe et d'autres facteurs, tels que la pauvreté, l'appartenance ethnique, le handicap, la religion, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou autres, qui peuvent aggraver les risques d'exposition des

¹⁶ *A. M. K. et S. K. c. Belgique* (CRC/C/89/D/73/2019), par. 10.13.

enfants à la violence sexuelle, à l'exploitation, à d'autres formes de violence, et à d'autres violations de leurs droits humains, tout au long du processus migratoire.

65. Le Comité se réfère à ses constatations factuelles figurant aux paragraphes 34 à 37 ci-dessus concernant les conditions de vie précaires des enfants migrants non accompagnés qui se sont vu refuser le statut de minorité, de ceux qui attendent parfois plusieurs mois pour rejoindre le Royaume-Uni à bord de bateaux, ainsi que de ceux qui sont pris en charge par l'État et placés dans des hôtels, sans contrôle du système de prise en charge, ce qui crée des risques importants pour leur bien-être.

66. En outre, le Comité fait référence aux paragraphes 36 à 38 ci-dessus concernant les risques de violence, d'abus sexuels et de traite des êtres humains auxquels les enfants migrants non accompagnés sont exposés, et le manque de formations appropriées pour les professionnels travaillant avec et pour les enfants migrants non accompagnés.

67. Le Comité est d'avis que l'État partie n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en application des articles 3, 6, 19, 20, 22, 27 et 34 de la Convention du fait :

a) Du refus de l'accès des enfants aux services de protection de l'enfance dans l'attente de la décision du tribunal en appel, ce qui laisse ces enfants dans les rues, sans hébergement et sans installations sanitaires de base ;

b) Du manque de services de protection des enfants qui tentent d'atteindre le Royaume-Uni sur des bateaux et qui vivent dans des tentes dans des conditions précaires ;

c) De l'exposition des enfants à la violence, aux abus et à la traite, y compris ceux qui vivent dans la rue, sous des tentes, mais aussi ceux qui vivent sans surveillance appropriée dans des hôtels ;

d) Du manque de réponse aux cas de violence à l'encontre des enfants, y compris les abus sexuels et la traite des êtres humains.

5. Droit à l'identité

68. L'article 8 de la Convention oblige les États parties à respecter le droit de l'enfant à préserver son identité.

69. La date de naissance d'un enfant fait partie de son identité. La détermination de l'âge d'un jeune qui se prétend mineur est d'une importance fondamentale, car le résultat détermine si cette personne bénéficiera de la protection spéciale de l'État en tant qu'enfant ou pas. De même, et ce point est d'une importance vitale pour le Comité, la jouissance de tous les droits énoncés dans la Convention découle de cette détermination. Il est donc impératif que la détermination de l'âge d'une personne fasse l'objet d'une procédure en bonne et due forme et qu'il soit possible de contester le résultat au moyen d'une procédure de recours effective et rapide. Tant que cette procédure est en cours, la personne doit se voir accorder le bénéfice du doute et être traitée comme un enfant.

70. Tous les documents disponibles doivent être considérés comme authentiques jusqu'à preuve du contraire. La charge de la preuve ne repose pas uniquement sur la personne concernée, surtout si l'on considère que ces personnes et l'État partie n'ont pas toujours un accès égal aux preuves et que, souvent, l'État partie est le seul à avoir accès aux informations pertinentes. Le Comité rappelle que les États parties ne peuvent agir de manière contraire aux faits établis par un document d'identité original et officiel délivré par un pays souverain, à moins qu'ils en aient formellement contesté la validité.

71. Dans la majorité des cas, la crédibilité des documents fournis par les personnes prétendant être des enfants est mise en doute, et les fonctionnaires les considèrent a priori comme non valables, même lorsque l'enfant présente une carte consulaire avec photo. La charge de la preuve incombe souvent à l'enfant et non au Gouvernement. Dans de nombreux cas, lorsque les fonctionnaires soupçonnent la falsification de documents, ils ne s'efforcent pas d'entrer en contact avec les autorités consulaires du pays d'origine et de vérifier l'authenticité du document. Le Comité a pris note des informations fournies par l'État partie concernant les taux élevés de falsification ou le manque de coopération de certains États.

72. Le Comité considère que l'État partie ne respecte pas les obligations qui lui incombent en application de l'article 8 de la Convention lors de l'évaluation de l'âge, du fait de l'imposition de la charge de la preuve uniquement à la personne concernée pour les documents d'identité et consulaires ainsi que du manque d'efforts pour vérifier la crédibilité de ces documents par lui-même.

6. Droit à la santé

73. Lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de jouir du meilleur état de santé possible et de disposer d'installations pour le traitement des maladies et la réadaptation médicale en vertu de l'article 24 de la Convention, les États parties sont tenus de veiller à ce que les enfants non accompagnés et séparés aient le même accès aux soins de santé que les enfants qui sont des ressortissants nationaux. Pour garantir cet accès, les États doivent évaluer et prendre en compte la situation particulière et les vulnérabilités de ces enfants. Ils doivent notamment tenir compte du fait que les enfants non accompagnés ont été séparés des membres de leur famille et ont également subi, à des degrés divers, des pertes, des traumatismes, des perturbations et de la violence. Le profond traumatisme subi par de nombreux enfants concernés exige une sensibilité et une attention particulières dans leur prise en charge et leur réadaptation.

74. L'article 39 de la Convention impose aux États parties l'obligation de fournir des services de réadaptation aux enfants qui ont été victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains ou dégradants ou de conflits armés. Pour faciliter cette réadaptation et cette réinsertion, il convient de mettre en place des soins de santé mentale adaptés à la culture et au sexe de l'enfant et de lui fournir des conseils psychosociaux qualifiés.

75. Le Comité fait référence à ses constatations au paragraphe 38 ci-dessus concernant le manque de service psychologique pour les enfants migrants non accompagnés. Les personnes vivant dans des camps et dans la rue, qui se sont vu refuser leur statut de minorité et qui sont en transit vers le Royaume-Uni n'ont pas accès au système de santé, y compris aux services de réadaptation et de réinsertion, parce qu'elles ne sont pas admissibles au système de santé universel de l'État partie sans la reconnaissance formelle de leur statut d'enfant.

76. Le Comité est d'avis que l'État partie a violé les articles 24, 26 et 39 de la Convention, en particulier du fait :

- a) De l'absence d'examen médical professionnel lors de l'évaluation de l'âge de la personne et de son statut de personne non accompagnée ;
- b) De l'absence d'accès aux soins de santé pour les enfants migrants non accompagnés vivant dans les camps et dans les rues, y compris les personnes qui se sont vu refuser le statut de mineur et qui attendent la décision d'appel ;
- c) De l'insuffisance des conseils psychologiques et psychosociaux et autres services de réadaptation pour les enfants migrants non accompagnés ayant subi des traumatismes.

7. Droit à l'éducation

77. L'article 28 de la Convention oblige les États parties à garantir le droit à l'éducation. Le Comité rappelle que les États doivent veiller à ce que l'accès à l'éducation soit maintenu pendant toutes les phases de la migration. Tout enfant non accompagné ou séparé, quel que soit son statut, doit avoir pleinement accès à l'éducation dans le pays où il est entré, conformément aux articles 28, 29 (par. 1 c)), 30 et 32 de la Convention et aux principes généraux élaborés par le Comité. Tous les adolescents devraient être autorisés à s'inscrire à une formation ou à un enseignement professionnel, et des programmes d'apprentissage précoce devraient être proposés aux jeunes enfants.

78. En France, l'accès à la scolarisation n'est pas garanti pour tous les enfants migrants non accompagnés. Les jeunes vivant dans des camps ou dans la rue, à qui le statut de minorité a été refusé et qui attendent la décision d'un juge, n'ont pas accès à l'école ou à d'autres structures éducatives.

79. À cet égard, le Comité estime que l'État partie a violé l'article 28 de la Convention, du fait du manque d'accès à la scolarisation des enfants vivant dans les camps ou dans les rues en dehors du système de garde d'enfants, y compris ceux qui attendent une décision d'appel sur l'évaluation de leur minorité.

8. Non-discrimination

80. L'article 2 (par. 1) de la Convention oblige les États parties à respecter les droits énoncés dans la Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale, ethnique ou sociale, de fortune, de handicap, de naissance ou de toute autre situation de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux.

81. Le Comité note que le principe de non-discrimination, sous toutes ses formes, s'applique à toutes les relations avec les enfants migrants non accompagnés. Il interdit notamment toute discrimination fondée, entre autres, sur le statut d'un enfant non accompagné ou séparé, ou sur celui de réfugié, de demandeur d'asile ou de migrant. Les États parties devraient veiller à ce que les enfants migrants soient intégrés dans les sociétés d'accueil par la réalisation effective de leurs droits humains et l'accès aux services sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux. L'État partie devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir dans la pratique que tous les demandeurs d'asile et les migrants ont un droit égal à un recours suspensif pleinement efficace, notamment en assurant l'accès à des services d'interprétation professionnels et à une aide juridique y compris dans les centres de détention administrative.

82. En ce qui concerne le traitement des enfants migrants non accompagnés en France, le Comité fait référence au paragraphe 35 ci-dessus concernant des différences dans le financement de l'hébergement et de la prise en charge des enfants admis dans le système d'aide sociale à l'enfance.

83. Le Comité est donc d'avis que l'État partie a manqué aux obligations qui lui incombent en application de l'article 2 de la Convention, en particulier du fait qu'il offre aux enfants migrants non accompagnés des normes de protection inférieures à celles des enfants de nationalité française ou ayant le statut de résident, qui sont pris en charge par l'État et ont un accès illimité à tous les services existants.

B. Caractère grave ou systématique de la violation

84. Conformément à l'article 13 du Protocole facultatif, le Comité doit évaluer si les violations des droits sont graves ou systématiques.

85. Le Comité considère que les violations sont graves si elles sont susceptibles de causer un préjudice substantiel aux victimes. La détermination de la gravité des violations doit tenir compte de l'ampleur, de la prévalence, de la nature et de l'impact des violations constatées.

86. Le terme « systématique » se réfère à la nature organisée des actes ou des omissions conduisant aux violations et à l'improbabilité de leur occurrence aléatoire.

87. Le Comité évalue la gravité des violations commises dans l'État partie à la lumière de leur ampleur et du préjudice substantiel qu'elles ont causé. Il note en particulier qu'un grand nombre d'enfants migrants non accompagnés ont subi de graves préjudices et des effets durables causés par ces violations sur leur santé physique et mentale et leur développement. De nombreux enfants migrants non accompagnés vivant dans des camps ou dans la rue sont soumis à des conditions de vie précaires et sont exposés à des menaces et à la violence, ce qui leur cause de la peur et de l'anxiété.

88. Le Comité considère que les violations des droits par l'État partie sont de nature systématique en raison de l'échec répété de l'État partie à mettre en œuvre des mesures juridiques, politiques et autres afin de protéger les enfants migrants non accompagnés vivant dans les rues, les tentes et les camps de fortune. L'État partie a systématiquement refusé de fournir des services de protection de l'enfance à ces enfants, les privant ainsi d'un accès à un

niveau de vie suffisant et aux services de base. Ces violations se sont produites de manière répétée pendant de longues périodes et ne sont pas isolées.

89. Le Comité est d'avis que, au vu des documents dont il dispose et des informations obtenues au cours de l'enquête, les violations par l'État partie des obligations énoncées dans la Convention sont graves ou systématiques pour les raisons suivantes :

a) Un grand nombre de jeunes qui prétendent être enfants, mais ont été évalués comme adultes et traités comme tels pendant toute la procédure se voient systématiquement refuser l'accès aux services de protection de l'enfance dans l'attente des décisions d'appel des tribunaux, ce qui les laisse dans des camps de fortune et dans les rues sans accès aux prestations de base pour leur survie, telles que l'accès à la nourriture, à l'eau potable, au logement et aux installations sanitaires de base, et se voient également refuser l'accès aux services de santé et d'éducation ;

b) Les enfants migrants non accompagnés qui vivent dans des camps, dans la rue ou dans des hôtels sans supervision adéquate du système de protection de l'enfance sont exposés à la violence, notamment sexuelle, à la traite des êtres humains, à la drogue et aux activités criminelles ;

c) Beaucoup d'entre eux, qui tentent d'atteindre le Royaume-Uni sur des bateaux, ne sont pas pris en charge par le système de protection de l'enfance et vivent dans des conditions extrêmement précaires dans des camps, sans accès aux prestations de base, aux soins de santé et à l'éducation ;

d) Les enfants migrants non accompagnés qui se voient refuser l'accès au système de protection de l'enfance n'ont pas accès à des services professionnels de santé mentale, malgré les traumatismes importants subis par ces enfants dans leur pays d'origine ou au cours de leur voyage vers la France ;

e) Les enfants migrants non accompagnés sont régulièrement privés de liberté dans les zones d'attente des aéroports internationaux ou dans les centres de rétention aux frontières pour des raisons liées à leur statut migratoire, ce qui peut avoir un impact durable sur leur santé mentale et leur développement ;

f) Au cours des procédures d'évaluation de l'âge, l'État partie a systématiquement omis i) de donner la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant dans les lois et les politiques, ii) d'appliquer une approche multidisciplinaire et de former suffisamment les professionnels, iii) de fournir des tuteurs spécialisés pour les enfants migrants non accompagnés, et iv) de fournir une aide juridique et des informations ;

g) L'État partie fait régulièrement peser la charge de la preuve des documents d'identité et consulaires sur la seule personne concernée et a utilisé la radiographie osseuse comme méthode privilégiée d'évaluation de la minorité, malgré le manque de fiabilité de cette méthode et la grande marge d'erreur.

90. Le Comité note que, bien qu'il existe des preuves de violations de l'article 2 de la Convention, il n'a pas été en mesure de conclure que ces violations avaient atteint le seuil de gravité ou de systématicité requis par l'article 13 du Protocole facultatif.

C. Attribution des violations des droits à l'État

91. L'État est directement responsable des violations des droits de l'enfant consacrés par la Convention. Les actions et inactions de l'État concernant les enfants migrants non accompagnés sont imputables à la France en ce qui concerne les agences centrales et locales de l'État, mais aussi en ce qui concerne les entités privées exerçant des pouvoirs délégués par l'État. Le Comité note que les États parties ne sont pas libérés de leurs obligations au titre de la Convention et de ses protocoles facultatifs lorsque leurs fonctions sont déléguées ou externalisées à une entreprise privée ou à une organisation à but non lucratif.

VIII. Recommandations

92. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour se conformer à ses obligations concernant les enfants migrants non accompagnés, en particulier :

- a) De faire respecter les droits des enfants migrants non accompagnés sur l'ensemble de son territoire, notamment en appliquant pleinement la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants ;
- b) D'accorder aux personnes le bénéfice du doute quant à leur âge, conformément au principe de présomption de minorité ;
- c) De veiller à ce que les documents présentés par la personne concernée soient pris en considération et, s'ils sont délivrés ou authentifiés par l'autorité publique compétente ou l'ambassade, de les accepter comme authentiques ;
- d) De mettre fin à l'utilisation de la radiographie osseuse comme seule méthode pour déterminer l'âge des enfants et d'appliquer des méthodes multidisciplinaires qui se sont avérées plus adéquates ;
- e) De désigner systématiquement un représentant légal (tuteur ou administrateur ad hoc) et un avocat aux personnes concernées afin de garantir le respect de leurs droits dans toutes les procédures, dès le début de celles-ci, y compris lors de la procédure de détermination de l'âge ;
- f) D'offrir, dans les cas où l'âge de la personne est contesté, un recours effectif, accessible et rapide aboutissant à une décision à bref délai, en veillant à ce que les personnes concernées soient pleinement informées de l'existence de ces recours et des procédures correspondantes ;
- g) De garantir l'interprétation dans une langue que la personne concernée comprend ;
- h) De mettre un terme à la détention des enfants migrants non accompagnés dans les zones d'attente des aéroports et les centres de rétention, et de veiller à ce que des mesures non privatives de liberté soient appliquées conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- i) D'assurer la collecte et la publication de données ventilées dans le respect de la vie privée des enfants migrants non accompagnés ;
- j) D'allouer des ressources humaines, techniques et financières suffisantes sur l'ensemble de son territoire et de sa juridiction pour garantir l'égalité de traitement de tous les enfants migrants non accompagnés.

93. Le Comité recommande en outre à l'État partie :

- a) De garantir un logement, de la nourriture et de l'eau en quantité suffisante à tous les enfants migrants non accompagnés, afin qu'aucun enfant ne vive dans des camps informels ou dans la rue, y compris ceux à qui le statut de minorité a été refusé et qui attendent une décision en appel ;
- b) D'accroître les activités de proximité, en particulier dans les départements du Pas-de-Calais et du Nord, afin de fournir des informations et des conseils aux enfants migrants non accompagnés, de leur offrir un hébergement et d'adapter les services de protection de l'enfance aux besoins spécifiques des enfants de cette région ;
- c) De garantir l'égalité d'accès à l'éducation de tous les enfants migrants non accompagnés, y compris ceux qui sont en train de contester la décision sur l'évaluation de l'âge ;
- d) De garantir un accès sans entrave aux services de santé à tous les enfants migrants non accompagnés, quel que soit leur statut ;
- e) De garantir l'accès des enfants migrants non accompagnés à des conseils psychologiques et psychosociaux et à d'autres services de réinsertion sociale ;

f) De mettre en place un système de prévention des risques auxquels les enfants migrants non accompagnés peuvent être exposés, tels que la violence, la violence sexuelle et la traite des êtres humains, et de réponse à ces risques ;

g) De fournir une formation aux agents de l'immigration, aux policiers, aux membres du ministère public, aux juges et aux autres professionnels concernés par les droits des enfants demandeurs d'asile et des autres enfants migrants, en particulier sur l'observation générale n° 6 (2005) ainsi que sur les observations générales conjointes n°s 3 et 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n°s 22 et 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant.

IX. Suivi

94. Le Comité demande à l'État partie de l'informer dans les six mois des mesures qu'il a prises et entend prendre, et lui recommande de diffuser les présentes conclusions et recommandations du Comité dès lors qu'elles auront été rendues publiques conformément à l'article 42 de son règlement intérieur au titre du Protocole facultatif¹⁷.

¹⁷ CRC/C/158/Rev.1.