

Requête n°12267/16 Jamil Kahn contre France introduite le 3 mars 2017

Tierce intervention

Commission nationale consultative des droits de l'homme

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a, par courrier du 20 octobre 2017, saisi la Cour européenne des droits de l'homme au titre des dispositions de l'article 36§2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH) et de l'article 44 du règlement de la Cour, afin de faire valoir des observations de fait et de droit sur la requête n°12267/16 introduite le 3 mars 2017 dans l'affaire Jamil Kahn contre France. Par une lettre du 7 novembre 2017, la présidente de la V^e section de la Cour a autorisé la CNCDH à produire des observations sur les principes généraux en jeu dans la solution de l'affaire, sans commentaire sur les circonstances précises de la cause.

L'affaire Jamil Kahn concerne un mineur isolé de nationalité afghane né le 1^{er} janvier 2004 ayant séjourné dans le Calais entre septembre 2015 et fin mars 2016. Invoquant les articles 3, 6 et 13 de la Convention, le requérant se plaint du fait que l'ordonnance du Juge des enfants n'a pas été exécutée et il dénonce les carences des autorités françaises au regard de leur obligation de protection de l'enfance. Invoquant les articles 8 de la Convention et 1^{er} du Protocole n°1, il se plaint de la destruction de son abri. La présente tierce intervention a pour objet d'éclairer la Cour européenne des droits de l'homme sur les spécificités de la situation des mineurs isolés étrangers (MIE) en France et notamment sur la manière dont ils sont pris en charge par les autorités françaises dans le Calais.

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

C'est dans le cadre de ses diverses missions que la CNCDH veille à ce que les droits des mineurs isolés soient conformes aux engagements internationaux et européens de la France. La CNCDH a, dans de nombreux avis et déclarations, analysé le traitement réservé aux mineurs isolés étrangers¹. La CNCDH a de surcroît mené plusieurs missions d'investigation à Calais pour rendre compte de la gestion par les pouvoirs publics de la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis.

C'est pourquoi la CNCDH entend, du fait de son expertise solide, renseigner la Cour européenne des droits de l'homme sur la situation particulièrement préoccupante à laquelle ont été confrontés de nombreux mineurs isolés étrangers pendant la période où Jamil Kahn, le requérant, se trouvait dans le Calaisis. Cette situation résulte tant des obstacles rencontrés par les mineurs isolés étrangers dans l'accès aux droits (I) que des défaillances constatées dans la prise en charge de ces mineurs par l'État à Calais sur la période 2015-2016 (II).

À titre liminaire, la CNCDH identifie un mineur isolé étranger selon trois critères cumulatifs : c'est un mineur, incapable juridiquement, autrement dit un « enfant » au sens de l'article 1^{er} de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) ; c'est une personne isolée donc vulnérable du fait de l'absence ou de l'éloignement de ses représentants légaux ; et c'est accessoirement un étranger ne disposant pas des avantages propres aux nationaux².

I. Les obstacles à l'accès aux droits pour les mineurs isolés étrangers

A. La nécessité d'une protection juridique spécifique des MIE en raison de leur particulière vulnérabilité

Chaque mineur isolé est un enfant en danger. La CNCDH a plusieurs fois souligné que « *le droit fondamental [des mineurs] est celui d'obtenir une protection de la part des autorités* » et ce conformément aux obligations internationales de la France, notamment l'article 20 de la CIDE³. Ce droit doit être concret et effectif et ne pas rester lettre morte⁴.

Ces mineurs sont avant tout des enfants avant d'être des étrangers et la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît qu'une protection particulière doit leur être accordée⁵.

¹ CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. État des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92 ; *Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 2 juillet 2015, JORF n°0157 du 9 juillet 2015, texte n°102 ; *Avis sur la situation des migrants à Grande-Synthe*, 26 mai 2016, JORF n°0131 du 7 juin 2016, texte n°46 ; *Avis de suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 7 juillet 2016, JORF n°0164 du 16 juillet 2016, texte n°124 ; *Déclaration relative au démantèlement du bidonville de Calais et ses suites : le cas des mineurs*, 8 novembre 2016, JORF n°0060 du 11 mars 2017, texte n°91 ; *Déclaration : Alerte sur le traitement des personnes migrantes*, 17 octobre 2017, JORF n°0270 du 19 novembre 2017, texte n°27

² CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national (...)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92.

³ CIDE, article 20 alinéa 1^{er} : Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat.

⁴ CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national (...)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92 ; *Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 2 juillet 2015, JORF n°0157 du 9 juillet 2015, texte n°102 .

⁵ CEDH, 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeke et Kaniki Litunga c. Belgique, req. n°13178/03.

Dans l'arrêt *Rahimi contre Grèce*, elle avait souligné qu'à l'aune de « *la protection absolue conférée par l'article 3 de la Convention* », les circonstances tenant à la qualité du mineur isolé prédominaient « *sur la qualité d'étranger en séjour illégal du requérant* », sa minorité le faisant entrer dans « *la catégorie des personnes les plus vulnérables de la société* ». À ce titre, l'État doit leur accorder une prise en charge particulière et une protection renforcée.

En France, il existe un cadre légal spécifique pour les MIE mais qui se révèle complexe, parce qu'il relève de deux champs distincts, celui de la protection de l'enfance en tant qu'ils sont des enfants en danger devant être pris en charge par les services de la protection de l'enfance des conseils départementaux ou par la justice des mineurs (compétente elle-aussi, concernant les enfants en danger)⁶ et celui du droit des étrangers. Le domaine de la protection de l'enfance relève depuis la loi du 5 mars 2007⁷ de la compétence des départements en principe coordonnée avec celle des juges pour enfants⁸. L'État est pour sa part compétent en matière de maîtrise des flux migratoires et de lutte contre l'immigration clandestine. L'intérêt supérieur de l'enfant, qui devrait primer dans toutes les décisions le concernant (article 3 de la CIDE), se trouve mis à mal par ce « *ping-pong institutionnel* »⁹ entre l'État et les départements.

Cette complexité du droit applicable fait obstacle à une appréhension cohérente par le droit français de la spécificité et de la particulière vulnérabilité des mineurs isolés étrangers, lesquels ne bénéficient pas d'un statut propre¹⁰. Cette situation contribue à la création de zones floues qui contreviennent aux engagements conventionnels de la France.

La CNCDH a rappelé que les mineurs isolés étrangers devaient bénéficier de la présomption de danger qui fonde aussi par voie de conséquence, la compétence du juge des enfants. Aux termes de l'article 375 du code civil, le juge des enfants est compétent « *si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises* ». Juridiquement, un mineur isolé étranger présent sur le territoire français est censé bénéficier, au même titre que tout mineur ayant quitté le domicile familial et selon les termes de l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF), d'un accueil et d'une prise en charge provisoire par les services départementaux de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). Cet accueil provisoire d'urgence dure cinq jours, pendant lesquels l'ASE « *procède à l'évaluation de sa situation et détermine les actions de protection et d'aide*

⁶ Article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles : « (...) La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés qui peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge » ; article L. 112-4 du même code : « L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant ».

⁷ Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Cette loi a transféré la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance aux conseils généraux.

⁸ Article L. 112-3 du CASF.

⁹ A. Bouix et S. Slama, « La fabrique d'un infra-droit d'exclusion », *AJ Famille*, 2014, p. 88.

¹⁰ CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. État des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92.

nécessaires »¹¹. En cas de recueil provisoire d'urgence, l'article L. 223-2 du CASF oblige les services de l'ASE à aviser immédiatement le parquet, puis, au terme du délai de cinq jours, à saisir également l'autorité judiciaire en vue d'une ordonnance de placement provisoire.

En cas de refus ou d'inertie des services, le mineur peut saisir lui-même le juge des enfants qui pourra ordonner des mesures nécessaires à sa protection sur le fondement de l'article 375 du code civil. L'audience devant le juge des enfants est de droit pour le mineur qui peut bénéficier, à cette occasion de la présence d'un avocat ou d'une personne de son choix¹² et de l'assistance d'un interprète¹³.

B. Les limites de l'accès aux droits et à la justice : le cas des demandes d'asile

Les mineurs isolés étrangers doivent avoir accès à la justice et aux garanties procédurales pour faire valoir leurs droits. Dans le cadre de la procédure d'asile, afin d'accélérer l'accès aux droits pour les MIE, la loi du 4 mars 2002 *relative à l'autorité parentale*¹⁴ a rendu obligatoire la désignation d'un administrateur *ad hoc* dès le placement d'un mineur en zone d'attente¹⁵ ou lorsque celui-ci sollicite une protection internationale¹⁶. Cependant, l'administrateur *ad hoc* a un champ d'action limité puisqu'il intervient dans les cas où les mineurs isolés étrangers entreprennent des démarches pour bénéficier d'une protection. A ce sujet, la CNCDH estime qu'il est nécessaire de confier à l'administrateur *ad hoc* une mission de représentation, d'assistance juridique et d'information pour tous les mineurs mis dans l'incapacité de faire valoir et d'exercer leurs droits, du fait de l'absence ou de l'éloignement de leurs représentants légaux.

En outre, la procédure de demande d'asile se révèle complexe et en conséquence lente. C'est en principe la préfecture qui doit saisir le procureur de la République pour qu'il désigne un administrateur *ad hoc*, que le mineur soit ou non pris en charge par l'ASE. Ces démarches doivent être effectuées en parallèle de celles fondées sur le droit relatif à la protection de l'enfance. Il en résulte une multiplication des formalités à effectuer pour les mineurs isolés étrangers, alors qu'ils se trouvent dans une situation de détresse morale et affective, qu'ils doivent en outre passer la barrière linguistique¹⁷ rendant l'accès aux droits trop souvent inefficace. Le respect de leur dignité et de leurs droits se trouve ainsi remis en cause par des défaillances et par les lenteurs de la procédure¹⁸. De plus, l'institution de l'administrateur *ad hoc*, plutôt bien accueillie par les acteurs de la protection de l'enfance, a pour conséquence que certaines démarches ne peuvent plus être entreprises tant qu'un administrateur *ad hoc* n'a pas été nommé par le préfet ou par le juge des enfants. Pour la demande d'asile, seul le

¹¹ Article L. 226-2-1 du code de l'action sociale et des familles.

¹² Articles 1184 et 1186 du code de procédure civile ; article 388-1 du code civil.

¹³ Article 23 du code de procédure civile.

¹⁴ Loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 *relative à l'autorité parentale*.

¹⁵ Sur les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des missions des administrateurs *ad hoc* en zone d'attente, voir Anafé, *Guide théorique et pratique – La procédure en zone d'attente*, janvier 2013, p. 28 (disponible sur : www.anafe.org).

¹⁶ Voir les articles L. 221-5 et L. 751-1 du CESEDA.

¹⁷ CNCDH, *Rapport d'activité 2014-2016*, La Documentation française, 2017, p. 207.

¹⁸ France Terre d'Asile, *La demande d'asile des mineurs isolés étrangers, 30 questions/réponses à l'usage des professionnels*, janvier 2012, v. annexe 3.

représentant légal du mineur, soit l'administrateur *ad hoc*, peut retirer le formulaire de demande d'asile auprès de la préfecture. En cas de retard ou de défaillance des autorités compétentes, le mineur isolé étranger peut donc être totalement privé de l'accès à ses droits. Dans ce cas, l'accès à la demande d'asile n'est pas effectif.

Et même quand un administrateur *ad hoc* est désigné, le nombre très élevé d'enfants à prendre en charge ne permet pas de traiter toutes les demandes dans des délais raisonnables, comme cela a pu être le cas à Calais.

A la suite du démantèlement de la Lande de Calais, la CNCDH a alerté sur le fait que les mineurs isolés étrangers étaient confrontés à de nombreux obstacles administratifs pour faire valoir leurs droits. A titre d'exemple, s'agissant des mineurs conduits dans les CAOMI¹⁹, la CNCDH a déploré la confusion engendrée par le manque d'informations délivrées aux mineurs et aux équipes en charge des CAOMI sur le délai des décisions du *Home Office*, ainsi que sur les possibilités de recours contre ces décisions. En particulier, aucune référence au règlement Dublin III²⁰, dont les mineurs pouvaient éventuellement se prévaloir devant un juge, n'était indiquée.

Les difficultés rencontrées par les MIE dans le cadre des demandes d'asile ou d'étude de leur situation administrative révèle une logique sécuritaire qui conduit à considérer le mineur d'abord comme un étranger. Or, la CNCDH a, à plusieurs reprises, évoqué le risque de n'aborder la situation des mineurs isolés étrangers que sous l'angle des politiques migratoires²¹. L'enfant en danger présent sur le territoire français doit pouvoir faire l'objet d'une mesure de protection quel que soit son statut personnel, mais également quelle que soit sa situation au regard des règles d'entrée et de séjour, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de cassation²² et aux conventions internationales²³. S'agissant de la situation à Calais, elle a rappelé qu'il est « *urgent de remettre au cœur de l'action étatique et des politiques européennes le respect des libertés et des droits fondamentaux des migrants et des demandeurs d'asile* »²⁴, ce qui s'applique aux mineurs.

Les carences dans l'accès aux droits, particulièrement dans l'accès à une protection au titre de l'asile, se répercutent ensuite sur la prise en charge des mineurs qui se révèle défailante, comme cela a pu être constaté à Calais et dans le Calaisis.

¹⁹ CNCDH, *Déclaration sur la situation des mineurs placés en CAOMI*, 26 janvier 2017, JORF n°0061 du 12 mars 2017, texte n° 34.

²⁰ La CNCDH recommande à nouveau la dénonciation du protocole additionnel de Sangatte et du Traité du Touquet qui conduisent à écarter en pratique et en droit les dispositions de ce règlement européen

²¹ CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. (...)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92.

²² Cass. 1^{ère} civ. 27 octobre 1964, *JCP* 1964, II, 13911 bis ; Cass. 1^{ère} civ. 16 janvier 1979, *Bull.* n° 22 ; Cass. crim. 4 novembre 1992, *Rec. Dalloz* 1994, *jurisp.*, p. 11, note F. Boulanger.

²³ Voir par exemple l'article 8 de la Convention de La Haye du 5 octobre 1961.

²⁴ CNCDH, *Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 2 juillet 2015, JORF n°0157 du 9 juillet 2015, texte n°102.

II. Les défaillances dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers

Pendant la période 2015-2016, la CNCDH a conduit trois missions d'investigations distinctes à Calais et dans le Calaisis²⁵. Par ailleurs, la CNCDH, à l'occasion de chacun de ses avis portant sur le sujet, a réalisé des auditions des acteurs présents sur le terrain, pour rendre compte au plus près de la situation et formuler des recommandations concrètes et réalisables. Pour la CNCDH, les défaillances qu'elle a pu constater et dont elle s'est fait l'écho sont susceptibles d'entraîner des atteintes aux droits fondamentaux des mineurs isolés étrangers. En effet, elle estime qu'à Calais et dans le Calaisis, les carences de l'État sont nombreuses et systémiques. Ainsi, les décisions de justice ne sont pas exécutées (a), le problème d'accueil et de prise en charge est structurel (b), les conditions matérielles d'existence et d'hébergement sont insuffisantes (c), la protection contre les risques de trafic et de traite est inexistante (d) et enfin les droits à l'éducation et à la santé ne sont pas garantis (e).

a. L'inexécution des décisions de justice concernant les MIE

Même si les MIE présentent une spécificité marquée – grande mobilité, cas de fugues à répétition notamment pour tenter un passage vers le Royaume-Uni ou encore de cas de refus réitérés de prise en charge – cela ne peut justifier que les acteurs de la protection de l'enfance (policiers, gendarmes, personnels de l'éducation nationale, de la Protection judiciaire de la jeunesse, de l'ASE, etc.) s'abstiennent de signaler au Président du Conseil départemental ou au responsable désigné par lui toute information préoccupante relative à un MIE, en violation des obligations découlant de l'article L. 225-5-2 du code de l'action sociale et des familles. Surtout, cela ne justifie aucunement l'inertie des pouvoirs publics et donc l'exclusion des MIE des dispositifs protecteurs de droit commun (assistance éducative, tutelle) alors que le droit fondamental de ces jeunes est celui d'obtenir une protection de la part des autorités²⁶. Or, lorsqu'elle s'est rendue à Calais, la délégation de la CNCDH a constaté de tels manquements de la part des pouvoirs publics.

L'inertie des pouvoirs publics est surtout manifeste en cas d'inexécution par l'administration d'une décision de justice concernant un MIE, surtout lorsqu'il s'agit d'une décision de placement du juge des enfants²⁷. Elle contrevient à l'article 20 de la CIDE. Face au refus de certaines collectivités territoriales de prise en charge des mineurs isolés étrangers, le Conseil d'Etat a d'ailleurs rappelé qu'« *il appartient aux autorités de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale* »²⁸ et « *qu'une obligation particulière*

²⁵ Déplacements à Calais le 4 juin 2015 et les 18 et 19 avril 2016 ; déplacement à Grande-Synthe le 21 mars 2016.

²⁶ CNCDH, *Avis de suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 7 juillet 2016, JORF n°0164 du 16 juillet 2016, texte n°124, §95.

²⁷ On rappellera sur ce point que ce n'est que depuis une décision du 12 mars 2014 que le MIE peut saisir le juge administratif par la voie d'un référé-liberté s'il démontre qu'il a fait l'objet d'une décision de placement prise par le juge des enfants et non exécutée : CE, ord., 12 mars 2014, n°375956.

²⁸ CE 25 août 2017 n° 413549, inédit au *Recueil Lebon*.

pèse en ce domaine sur les autorités du département en faveur de tout mineur dont la santé, la sécurité ou la moralité sont en danger »²⁹.

Afin d'éviter l'inexécution des décisions de justice, la CNCDH a exhorté les pouvoirs publics à mieux garantir les droits procéduraux des MIE, au premier rang desquels le droit d'accès au juge³⁰. L'inexécution des décisions de justice favorables aux MIE par l'administration est le reflet du problème plus large, structurel et systématique, de l'accueil et de la prise en charge des MIE à Calais et dans le Calaisis.

b. Le problème structurel d'accueil et de prise en charge

Avant son démantèlement à partir du mois d'octobre 2016, le bidonville de Calais avait suscité les plus vives réactions de la part de plusieurs instances internationales, notamment en raison des conditions matérielles de vie des migrants³¹. En ce sens, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a recommandé à la France de « *prêter une plus grande attention à l'accueil et à l'examen de la situation des mineurs non accompagnés* »³². De même, à l'occasion de ses missions d'investigations sur place, la CNCDH a fait état et a documenté les conditions infra-humaines dans lesquelles les migrants tentent de survivre³³.

Il convient de rappeler que le bidonville, autrement dénommé la « jungle » de Calais, s'est développé de l'été 2014 à la fin de l'année 2016 sur le terrain sablonneux et exposé au vent et aux intempéries de la lande, une ancienne décharge située à proximité d'un site classé SEVESO³⁴. En juin 2015, entre 2500 et 3000 personnes vivaient sur cette lande sous des abris de fortune dangereux et insalubres (bâches et cabanes précaires) dans un état de détresse et de dénuement total : aucune installation ne permettait une vie digne. Il n'y avait ni électricité, ni toilette, ni point d'eau et une seule benne à déchets était mise à disposition de l'ensemble des migrants, si bien que les ordures et les excréments jonchaient le sol³⁵. À la fin du mois de février 2016, entre 3500 et 5000 migrants se trouvaient sur le terrain de la lande. Malgré des efforts notables des autorités (construction de latrines), la délégation de la CNCDH, lors de son déplacement des 18 et 19 avril 2016 avait fait le constat que nombre des installations de fortune se pérennisaient, à défaut de relogement par l'État et que, depuis le

²⁹ CE 25 août 2017 n° 413549, inédit au *Recueil Lebon*

³⁰ CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. État des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92, §§22 et s.

³¹ CNCDH, *Les droits de l'homme en France. Regards portés par les instances internationales.*, Année 2017, La Documentation française, p. 207. V. notamment le *Rapport suite à [sa] visite en France* du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, lequel critiquait en particulier les évacuations sans réinstallation ni proposition d'hébergement, les pratiques policières humiliantes et la destruction de dons humanitaires et d'effets personnels, ainsi que les violences commises par des groupuscules d'extrême droite.

³² *Ibid.*, p. 218.

³³ CNCDH, *Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 2 juillet 2015, JORF n°0157 du 9 juillet 2015, texte n°102, §1 et §3.

³⁴ Directive n°2012/18/UE du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. La « jungle de Calais » est majoritairement située en zone Seveso : v. Le Monde, article du 19 octobre 2015 (http://abonnes.lemonde.fr/societe/article/2015/10/19/la-jungle-de-calais-est-majoritairement-situee-en-zone-seveso_4792559_3224.html).

³⁵ CNCDH, *Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 2 juillet 2015, JORF n°0157 du 9 juillet 2015, texte n°102, §7.

démantèlement, survenu en février 2016, de la zone sud de la lande, les personnes restées dans le bidonville étaient contraintes de vivre sur le reste du terrain dans des conditions de promiscuité aggravée³⁶.

Concernant la situation spécifique des MIE dans le bidonville de Calais, on peut souligner qu'il ne s'agit aucunement de cas exceptionnels et qu'entre l'été 2014 et la fin de l'année 2016 plusieurs centaines de MIE vivaient dans des conditions désastreuses dans le bidonville de Calais³⁷. Or, le dispositif d'accueil et d'hébergement de ces mineurs n'a jamais été en mesure de mettre tous ces derniers à l'abri et la majorité des MIE vivaient dans le bidonville, alors même que les conditions désastreuses de vie, voire de survie, imposées à ces enfants, la précarité et l'insécurité inhérente au bidonville caractérisent très clairement une situation de danger avéré justifiant le prononcé d'une mesure de protection³⁸.

c. La protection défaillante contre les risques de trafic et de traite

Dans le bidonville de Calais, et pendant toute sa durée, les conditions de vie ont été extrêmement précaires. À ce titre, le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) s'est exprimé à de nombreuses reprises sur la question humanitaire soulevée par Calais, et notamment en raison de la vulnérabilité des jeunes femmes et des mineurs non accompagnés face aux risques de mauvais traitements et d'exploitation³⁹. Le Représentant spécial du secrétaire général sur les migrations et les réfugiés s'est dans le même sens grandement inquiété des cas de disparitions qui survenaient « *faute d'hébergement approprié pour ces mineurs et en l'absence de tout système d'enregistrement* »⁴⁰.

Leur vulnérabilité résulte de deux types de situation. Soit le mineur arrive seul en France et, le service public de la protection de l'enfance peinant à lui venir en aide, il constitue une proie facile pour les réseaux de traite et d'exploitation. Soit le mineur arrive sur le territoire français en qualité de victime d'un réseau de traite et d'exploitation. Pour la CNCDH, le point commun entre ces deux situations est la défaillance des pouvoirs publics dans la lutte contre la traite et l'exploitation. Il ressort en effet de diverses auditions menées que même lorsqu'intervient un signalement portant sur de tels faits, les poursuites sont rares, faute de politique pénale volontariste en ce domaine et en raison du très faible investissement des pouvoirs publics dans la lutte contre la prostitution des mineurs⁴¹. La CNCDH avait d'ailleurs

³⁶ CNCDH, *Avis de suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 7 juillet 2016, JORF n°0164 du 16 juillet 2016, texte n°124, §§36-37

³⁷ *Ibid.*, §92. Au dernier recensement officiel ayant eu lieu du 30 avril au 9 mai (2016), il y avait entre 336 et 350 MIE présents à Calais, ce qui représentait environ 10% des personnes migrantes, étant précisé que 55 d'entre eux sont âgés de 15 ans et moins. La CNCDH a appris, lors de son déplacement d'avril 2016, que l'âge de ces jeunes avait tendance à se réduire, ce qui est en soi un constat très inquiétant.

³⁸ *Ibid.*, §95.

³⁹ CNCDH, *Les droits de l'homme en France. Regards portés par les instances internationales.*, Année 2017, La Documentation française, p. 206.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 220. Références mentionnées : Représentant spécial du secrétaire général sur les migrations et les réfugiés, *Rapport sur la mission d'information sur la situation des migrants et des réfugiés à Calais et à Grande-Synthe*, 12 octobre 2016.

⁴¹ CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. État des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92, §§54 et s.

regretté le silence presque total des pouvoirs publics sur cette question⁴². En outre, la CNCDH, en tant que rapporteur national sur la traite et l'exploitation, a été informée à plusieurs reprises de soupçons de commission de faits de traite et d'exploitation à Calais. Les différentes hypothèses d'exploitation sexuelle et économique (mendicité forcée, travail illégal) sont, entre autres, liées à des situations de servitude pour dettes : les jeunes victimes doivent en effet soit payer en avance leur passage au Royaume-Uni, soit rembourser aux passeurs des sommes déjà dues⁴³.

Il est donc indispensable de repenser l'accueil des MIE au regard des risques de trafic et de traite.

d. Droit à l'éducation et droit à la santé insuffisamment garantis

S'agissant du droit à l'éducation, la CNCDH a insisté dans ses avis successifs sur la situation à Calais sur le fait que les MIE ont un droit fondamental à l'éducation et que ce droit est garanti tant en droit interne qu'en droit international⁴⁴. Elle rappelle à cet égard que la Cour européenne des droits de l'homme affirme que le droit à l'éducation occupe dans une société démocratique une place si incontournable que l'article 2 du Protocole 1^{er} ne doit pas faire l'objet d'une interprétation restrictive⁴⁵. Dans le bidonville, les MIE n'ont pas ou quasiment pas eu accès à ce droit pourtant fondamental. Même dans le cas du recueil provisoire d'urgence, les démarches de scolarisation ou de formation n'ont été que rarement mises en place⁴⁶. Plus précisément, il ressort de plusieurs auditions conduites par la CNCDH que la plupart des enfants vivant dans le bidonville n'ont pas eu accès à la scolarité. La carence de l'État en la matière a eu pour effet de faire peser sur la société civile la tâche extrêmement difficile de développer des solutions de remplacement⁴⁷. Les associations relèvent d'ailleurs que ces mineurs, après leur parcours difficile, sont des enfants volontaires qui ont soif d'apprendre et veulent s'intégrer rapidement. C'est pourquoi l'accès à l'éducation doit être une priorité.

S'agissant du droit à la santé et de l'accès aux soins, la CNCDH a maintes fois dressé le constat des conditions sanitaires déplorables du bidonville, constat confirmé par toutes les associations présentes sur place. En effet, les conditions de vie extrêmes et indignes sur la lande sont des facteurs déclenchant des maladies infectieuses et des facteurs aggravants de pathologies : épidémies de gale, forte prévalence de dermatoses, d'infections pulmonaires et de pathologies digestives, ecchymoses, hématomes et autres blessures consécutives à des violences⁴⁸. À ces maladies s'ajoutent les traumatismes liés au parcours chaotique des

⁴² CNCDH, *Avis de suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 7 juillet 2016, JORF n°0164 du 16 juillet 2016, texte n°124, § 110.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Article 2 du Protocole 1^{er} additionnel à la CESDH ; Article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Article 29 de la CIDE, article L. 131-1 du code de l'éducation.

⁴⁵ CEDH, GC, 10 novembre 2005, Leyla Sahin c. Turquie, req. n°44774/98, §137.

⁴⁶ CNCDH, *Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. (...)*, 26 juin 2014, JORF n°0156 du 8 juillet 2014, texte n°92, §§49 et s.

⁴⁷ CNCDH, *Avis de suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 7 juillet 2016, JORF n°0164 du 16 juillet 2016, texte n°124, §89.

⁴⁸ CNCDH, *Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 2 juillet 2015, JORF n°0157 du 9 juillet 2015, texte n°102, §14.

migrants, des troubles anxio-dépressifs et plus généralement une santé mentale détériorée en raison de leur épuisement et des impératifs de survie⁴⁹. Enfin, l'augmentation significative de la densité de population dans la zone nord du camp, laquelle avait été provoquée par le démantèlement de la zone sud en février 2016 a considérablement aggravé le risque de contagiosité des maladies infectieuses, notamment celles propagées par les voies respiratoires, par contacts directs ou encore celles liées au péril fécal⁵⁰. Le manque d'accès aux soins caractérise une atteinte à la dignité humaine.

Toutes les carences et les défaillances de l'État sont d'autant plus injustifiables qu'il ne peut être avancé le caractère exceptionnel de la situation. En effet, cela fait plus de vingt-cinq ans que la ville de Calais et sa région sont confrontées à la présence importante de migrants désireux de se rendre au Royaume-Uni.

Conclusion

Face à la situation extrêmement préoccupante des mineurs isolés étrangers en France, la CNCDH rappelle qu'il est nécessaire que des mesures permettant une protection effective des mineurs isolés étrangers soient prises et qu'il est indispensable de mobiliser les moyens médico-sociaux, éducatifs et juridiques afin que leurs droits fondamentaux soient respectés, conformément aux obligations internationales auxquelles la France a souscrit.

⁴⁹ CNCDH, *Avis sur la situation des migrants à Grande-Synthe*, 26 mai 2016, JORF n°0131 du 7 juin 2016, texte n°46, §16.

⁵⁰ CNCDH, *Avis de suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 7 juillet 2016, JORF n°0164 du 16 juillet 2016, texte n°124, §§47 et s.