

Table des annexes

CHAPITRE 1

Annexe 3 : État des ratifications par la France des Traités des Nations Unies relatifs aux droits humains.....	3
Annexe 4 : Retour sur l'historique de la signature par la France du 3 ^e Protocole facultatif à la CIDE	6

CHAPITRE 3

Annexe 5 : Les prestations familiales pour les enfants entrés en France en dehors du regroupement familial	9
--	---

CHAPITRE 4

Annexe 6 : Ni mineur ni majeur : jusqu'où mène la contestation de la minorité d'un jeune isolé étranger.....	11
--	----

CHAPITRE 6

Annexe 7 : Communiqué de Médecins du Monde pour les 25 ans de la CIDE.....	15
Annexe 8 : Une proposition en faveur de la légalisation du cannabis, non débattue.....	18

CHAPITRE 8

Annexe 11 : Statistiques d'admission au séjour	19
Annexe 13 : Communiqué d'ERRC sur la scolarisation des enfants roms en France (juillet 2014).....	20
Annexe 14 : Infraction/Contravention/Incivilité : Définitions, remarques, et autres précisions... ..	22
Annexe 18 : Schéma procédural proposé par l'AFMJF pour la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante.....	26

**ANNEXE 3 : ÉTAT DES RATIFICATIONS
PAR LA FRANCE DES TRAITÉS DES NATIONS UNIES
RELATIFS AUX DROITS HUMAINS**

Convention/Protocole	Ratification de la France
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Paris, 9 décembre 1948	14 octobre 1950
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. New York, 7 mars 1966	28 juillet 1971
Amendement à l'article 8 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. New York, 15 janvier 1992	1 ^{er} septembre 1994
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. New York, 16 décembre 1966	4 novembre 1980
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. New York, 10 décembre 2008	Loi autorisant la ratification 26 juin 2014 votée par l'Assemblée nationale et 30 octobre 2014 votée par le Sénat
Pacte international relatif aux droits civils et politiques. New York, 16 décembre 1966	4 novembre 1980
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. New York, 16 décembre 1966	17 février 1984
Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. New York, 26 novembre 1968	Non signée et non ratifiée
Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid. New York, 30 novembre 1973	Non ratifiée
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. New York, 18 décembre 1979	9 juin 2000
Amendement au premier paragraphe de l'article 20 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. New York, 22 décembre 1995	8 août 1997

Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. New York, 6 octobre 1999	9 juin 2000
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. New York, 10 décembre 1984	8 février 1986
Amendements au paragraphe 7 de l'article 17 et au paragraphe 5 de l'article 18 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants. New York, 8 septembre 1992	24 mai 1994
Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. New York, 18 décembre 2002	11 novembre 2008
Convention internationale contre l'apartheid dans les sports. New York, 10 décembre 1985	Non ratifiée
Convention relative aux droits de l'enfant. New York, 20 novembre 1989	7 août 1990
Amendement au paragraphe 2 de l'article 43 de la Convention relative aux droits de l'enfant. New York, 12 décembre 1995	20 juin 1997
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. New York, 25 mai 2000	5 février 2003
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. New York, 25 mai 2000	5 février 2003
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications. New York, 19 décembre 2011	Non ratifié
Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques visant à abolir la peine de mort. New York, 15 décembre 1989	2 octobre 2007

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. New York, 18 décembre 1990	Non ratifiée
Accord portant création du Fonds pour le progrès des populations autochtones de l'Amérique latine et des Caraïbes. Madrid, 24 juillet 1992	Non ratifié
Convention relative aux droits des personnes handicapées. New York, 13 décembre 2006	18 février 2010
Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées. New York, 13 décembre 2006	18 février 2010
Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. New York, 20 décembre 2006	23 septembre 2008

ANNEXE 4 : RETOUR SUR L'HISTORIQUE DE LA SIGNATURE PAR LA FRANCE DU 3^e PROTOCOLE FACULTATIF À LA CIDE

Les différents acteurs impliqués dans la promotion des droits de l'enfant, notamment le défenseur des droits et différents acteurs de la société civile, ont incité l'État à signer et ratifier le 3^e Protocole dès le début de l'année 2012 et régulièrement depuis¹. Ces sollicitations sont longtemps restées sans réponse ; une décision interministérielle était intervenue affirmant que la France ne ratifierait pas ce troisième protocole. Le collectif a eu connaissance de différents arguments – détaillés ci-dessous – pour justifier cette position.

Discussion des arguments avancés par la France

Dans son rapport au Comité, la France fait état de sa non-ratification sans en expliquer les raisons. Le collectif AEDE comprend difficilement les raisons, formulées depuis lors, qui empêcheraient la France de ratifier ce troisième Protocole. Le collectif estime que la plupart des arguments qu'elle a avancés pour justifier sa position sont irrecevables.

Compatibilité avec le droit interne

Dans la réponse formulée en 2013 à la question posée par une sénatrice sur les raisons de la non-ratification du troisième Protocole par la France, le ministère des Affaires étrangères (MAE) invoque la nécessité d'« évaluer la compatibilité du droit interne avec l'ensemble des dispositions du protocole² ».

Cependant le MAE oublie que la France a déjà souscrit à de tels procédés similaires. En effet, les traités suivants :

1. Ainsi le défenseur des droits a interrogé le président de la République en octobre 2013.

<http://www.defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/linstitution/actualites/convention-internationale-des-droits>.

DEI-France avait de son côté écrit au président de la République dès son élection en 2012 :

<http://www.dei-france.org/Lettre-au-President-de-la.html>

2. Réponse du ministère des Affaires étrangères publiée dans le JO Sénat du 12.12.2013 – p. 3566.

<http://www.senat.fr/questions/base/2013/qSEQ131008638.html>

- Convention contre la torture,
- Convention contre l'élimination de la discrimination raciale,
- Pacte des droits civils et politiques,
- Convention pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

ont tous des mécanismes de plaintes individuelles comme celui proposé par le troisième Protocole³.

Au niveau européen aussi, il existe un procédé équivalent prévu par la Convention européenne des droits de l'homme. La France peut donc difficilement prétendre que le troisième Protocole n'est pas compatible avec le droit interne d'autant plus qu'elle n'a pas attendu que son droit interne soit compatible pour ratifier la Convention dans un premier temps.

Surtout, et pour le dire autrement, le collectif trouverait injuste que les mineurs profitent d'une protection moindre que d'autres catégories d'êtres humains visés par les Conventions citées ci-dessus.

Le Protocole ne serait pas à la hauteur des attentes formulées par la France

Dans une réponse adressée à DEI France⁴, le ministère de la Justice invoque comme argument de sa non-ratification que le troisième Protocole était décevant dans la mesure où la France avait œuvré pour des dispositions plus protectrices. Cet argument est assez surprenant. D'ordinaire, les États justifient l'inverse ; c'est parce que le traité va trop loin qu'ils ne le ratifient pas. Par conséquent, elle peut signer et ratifier ce traité certes décevant sur certains points, mais qui demeure tout de même important et même primordial pour l'effectivité des droits.

3. Voir respectivement, CAT art 22, CERD art 14, Protocole facultatif CCPR, Protocole facultatif CEDAW.

4. Cf. Lettre du ministère de la Justice à DEI-France : http://www.dei-france.org/IMG/pdf/lettre-min_justice.pdf

La France disposerait déjà de suffisamment de mécanismes de plaintes individuelles de droit interne et européen

Cet argument semble irrecevable pour deux raisons. Premièrement, il existe toujours en France des situations de violation des droits des enfants dont les mécanismes nationaux et même européens ne viennent pas à bout. Ainsi, le troisième Protocole apparaît-il nécessaire comme une sécurité supplémentaire. Deuxièmement, la ratification de la France participe à un effet d'entraînement international. Aux yeux des autres pays de la communauté internationale, la France s'inscrirait davantage encore dans ce large mouvement de protection renforcée des droits de l'enfant.

Argument de l'incapacité juridique des enfants⁵

La France ne peut pas invoquer cet argument, et ceci à deux titres. Tout d'abord, elle a déjà accepté que les mineurs aient un droit direct de saisine dans la mesure où un enfant peut directement saisir la Cour européenne des droits de l'homme⁶. De plus, l'argument que développe la France est encore une fois lié à une vision du mineur « incapable » qui n'est pas conforme à la vision de l'enfant prônée dans la Convention⁷.

5. *Ibid.*

6. L'article 34 précisant que « la Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique ».

http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf

7. Le lecteur pourra se reporter au développement sur ce point au chapitre 2.

ANNEXE 5 : LES PRESTATIONS FAMILIALES POUR LES ENFANTS ENTRÉS EN FRANCE EN DEHORS DU REGROUPEMENT FAMILIAL

extrait du site du GISTI

http://www.gisti.org/publication_pres.php?id_article=4124

Depuis 1986, le bénéfice des prestations familiales (ainsi que des aides au logement ou du RMI puis du RSA) ne prend en compte un enfant à charge de nationalité étrangère et né hors de France que si la famille peut produire le certificat médical remis à l'occasion du regroupement familial. Avec les durcissements successifs de la procédure du regroupement familial, cette exigence a eu pour conséquence d'exclure un grand nombre de ces enfants. La réforme intervenue en 2006 n'a permis de débloquenter que de rares situations.

Cette exclusion viole le principe d'égalité et de nombreux textes internationaux ratifiés par la France. Plusieurs autorités indépendantes ont pris position en ce sens : la défenseure des enfants, le médiateur de la République, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des droits, ainsi que le défenseur des droits qui a remplacé ces trois autorités en 2011. Des juridictions font également fréquemment une lecture du droit conforme aux textes internationaux.

Sur ce sujet, la Cour de cassation a soufflé le chaud et le froid. Elle a d'abord considéré, à partir de 2004, que l'exclusion de ces enfants n'était pas compatible avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, puis le contraire en 2011, pour ensuite, par deux arrêts du 5 avril 2013, ouvrir de nouveau de grands espoirs, en considérant cette restriction incompatible avec d'autres textes internationaux exigeant, de façon inconditionnelle, l'égalité de traitement, en particulier les accords liant certains pays tiers à l'Union européenne. Enfin, dans un arrêt du 19 septembre 2013, elle confirme que les prestations familiales doivent être accordées au parent en situation régulière, sans avoir à produire le certificat médical, dès lors qu'il peut être attesté que l'enfant est entré régulièrement en France.

De toute évidence, le droit en la matière – et son interprétation par les juridictions – est encore appelé à évoluer et ce changement dépendra de la nécessaire lutte juridique pour l'égalité des droits et pour faire définitivement reconnaître la légitimité de la demande des parents d'enfants étrangers nés hors de France, qu'ils soient ou non entrés sur le territoire par la procédure du regroupement familial.

ANNEXE 6 : NI MINEUR NI MAJEUR :
JUSQU'OU MÈNE LA CONTESTATION DE LA MINORITÉ
D'UN JEUNE ISOLÉ ÉTRANGER

Extraits du commentaire de Jean-Pierre Alaux et Serge Slama,
Journal du droit des jeunes, n° 312, février 2012.

L. est un Malien arrivé en France en avril 2011 en possession de son passeport et d'un extrait d'acte de naissance qui, tous deux, établissent qu'il est né le 4 février 1995 à Bamako. Il a donc 16 ans, ce que confirme son apparence physique. Il est initialement hébergé en hôtel par l'Aide sociale à l'enfance (ASE) de Paris qui, comme de coutume, obtient du parquet des mineurs des tests osseux en vue de déterminer son âge. *Contre toute évidence, il est déclaré majeur. L'ASE le met aussitôt à la porte et à la rue.*

Il dort à la « *belle* » étoile du côté de la place Léon Blum dans le 11^e arrondissement de Paris.

Le 3 mai, le GISTI aide *ce mineur totalement désorienté et vulnérable à rédiger une lettre de saisine directe du juge des enfants* et appuie cette saisine.

Le 12 mai, lui et le GISTI demandent à l'ASE de leur communiquer les résultats des tests osseux. Le 31 mai, l'ASE répondra que ce document est incommunicable car, selon elle, il s'agit d'une pièce réservée à l'« exercice de la justice » (*sic*) qui ne « constitue pas un document administratif ».

Le 14 mai, L. forme *un référé-liberté devant le tribunal administratif de Paris demandant sa prise en charge par l'ASE « à titre conservatoire » dans l'attente de la décision du tribunal pour enfants*. Le GISTI intervient volontairement à ses côtés.

Le 16 mai, le TA de Paris rejette la requête au motif que le jeune homme, étant mineur, n'a pas de capacité à agir. Décision est prise d'interjeter appel de ce rejet. L'aide juridictionnelle est accordée.

De façon à démontrer que les mineurs isolés sont privés de tout moyen de défendre leurs droits fondamentaux par la réglementation française les concernant si on ne leur reconnaît pas une capacité à agir pour défendre ces droits quand ils en sont

spoliés, le GISTI demande le 31 mai au parquet de Paris de désigner un administrateur ad hoc pour la procédure en cours. Le parquet répondra négativement le 15 juillet à cette sollicitation.

Le 30 juin, le GISTI demande parallèlement au juge des affaires familiales, agissant en qualité de juge des tutelles, à être désigné administrateur ad hoc pour cette procédure devant le Conseil d'État en application de l'article 388-2 du Code civil : « Lorsque, dans une procédure, les intérêts d'un mineur apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants légaux, le juge des tutelles dans les conditions prévues à l'article 389-3 ou, à défaut, le juge saisi de l'instance lui désigne un administrateur ad hoc chargé de le représenter. »

Le GISTI invite le juge à considérer que, s'il avait été saisi par L. d'une demande de désignation d'un représentant légal, *il (le juge) aurait inévitablement désigné l'ASE de Paris qui est l'adversaire du jeune L.* ; qu'on est donc virtuellement dans la situation d'« opposition » entre les intérêts du mineur et ceux de son seul représentant légal possible, décrite par le Code civil ; que, dans l'intérêt supérieur du mineur, mieux vaut ne pas perdre de temps à créer le conflit d'intérêts ; que mieux vaut passer directement à la désignation d'un administrateur ad hoc capable d'assister L. devant le Conseil d'État.

Le juge aux affaires familiales (JAF) comprend le raisonnement du GISTI, mais estime qu'on ne peut faire l'impasse de l'étape de la nomination de l'ASE qui permettra de constater l'opposition d'intérêt avec son « protégé », laquelle ouvrira ensuite la voie à la nomination du GISTI comme administrateur ad hoc pour la cassation devant le Conseil d'État.

Double refus donc de représentant légal, l'un du parquet, l'autre du JAF. Le GISTI espère avoir fait la démonstration que, si l'on veut qu'un mineur isolé puisse revendiquer le bénéfice de ses droits fondamentaux quand ils sont bafoués, il n'existe pas d'autre solution que d'admettre sa capacité à agir.

Le Conseil d'État ne l'entend pas de cette oreille puisque, le 30 décembre 2011, il confirme l'ordonnance du TA de Paris avec une certaine solennité puisqu'il entend publier sa décision dans son recueil de jurisprudences majeures.

Un mineur, considéré comme mineur par le juge administratif et majeur par l'autorité judiciaire.

Le Conseil d'État considère en effet la requête introduite par le GISTI au nom du mineur et avec sa signature irrecevable : « Considérant qu'un mineur non émancipé ne dispose pas, *en principe*, de la capacité pour agir en justice ; *qu'une demande qui n'est pas introduite par une personne habilitée à le représenter est, par suite, irrecevable* ; que, pour rejeter comme irrecevable [...] la demande présentée par M. A [...] tendant, d'une part, à ce qu'il soit admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint au département de Paris de le prendre en charge au titre de l'Aide sociale à l'enfance, le juge des référés du tribunal administratif de Paris s'est fondé sur la circonstance *qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne conférerait à un mineur la capacité à agir devant la juridiction administrative sans représentant légal ou mandataire spécialement habilité* ; qu'en lui opposant cette incapacité, *en l'absence de circonstances particulières* justifiant que, eu égard à son office, le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L.521-2 du Code de justice administrative ordonne une mesure à ce titre, l'auteur de l'ordonnance attaquée n'a pas commis d'erreur de droit ; *qu'au demeurant, les dispositions de l'article 375 du Code civil autorisent le mineur à solliciter directement de l'autorité judiciaire que soient prononcées, le cas échéant, les mesures d'assistance éducative que sa situation nécessite.* »

Le Conseil d'État estime que la situation de L., qui rappelons-le a été jeté à la rue par l'ASE depuis huit mois, ne relève pas de « circonstances particulières » justifiant de déroger au principe de l'incapacité à agir en justice des mineurs. Pourtant il s'agit d'un mineur vivant à la rue, sans ressources et sans protection ni moyen de contester la décision de l'ASE qui constitue son « *adversaire* » dans cette procédure et agit donc contre ses intérêts.

Le paradoxe de cette affaire est surtout que ce mineur a été mis à la rue précisément parce qu'il a été déclaré majeur (même si tout le monde sait que cette déclaration est artificielle, sur la base de tests osseux qui n'ont aucune crédibilité scientifique compte tenu de la marge d'erreur significative) et que dans le même temps le Conseil d'État lui refuse le droit fondamental d'agir en justice en le considérant comme mineur.

Certes, le Conseil d'État mentionne qu'en vertu de l'article 375 du Code civil le mineur peut solliciter directement l'autorité judiciaire pour que soient prononcées, le cas échéant, les mesures d'assistance éducative que sa situation nécessite. Mais, d'une part, le juge des enfants a été saisi il y a belle lurette, et ce sans résultat. D'autre part, le parquet des mineurs et les juges aux affaires familiales sont aussi parfaitement informés de sa situation et ont préféré ne pas assurer sa protection (puisqu'il est considéré comme majeur).

L. n'a donc aucun recours effectif à sa disposition pour empêcher *le traitement inhumain et dégradant* que constitue le fait de vivre dans les rues de Paris en plein hiver en violation des articles 13 et 3 de la CEDH. Le Conseil d'État aurait dû appliquer la jurisprudence protectrice de la Cour européenne des droits de l'homme, ce qui l'aurait nécessairement amené à assurer la protection effective de ce mineur, qui constitue une obligation positive pour l'État français.

Cette obligation de protection est, bien évidemment, renforcée lorsque le mineur est isolé, comme c'est le cas pour L.

La décision du Conseil d'État du 30 décembre 2011 et de l'ensemble des autres autorités de l'État français à l'égard de L. dégagent cette impression *d'indifférence absolue concernant sa situation de mineur errant*. Certes, des centaines d'autres gamins connaissent le même sort dans les rues de Paris. Mais ce n'est pas une raison pour ne rien faire et leur refuser d'agir en justice pour obtenir la protection de leurs droits fondamentaux.

Face à cette passivité du Conseil d'État et de l'autorité judiciaire, le seul moyen d'obtenir la protection effective de ce mineur – et de tous ceux qui sont dans la même situation en étant délaissés par les autorités françaises – sera-t-il la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme ?

Car contrairement au juge administratif, pour saisir la Cour européenne des droits de l'homme il n'y a pas besoin d'être majeur ni capable juridiquement. Il suffit d'être victime d'une violation par un État membre d'un des droits et libertés garanti par la Convention.

ANNEXE 7 : COMMUNIQUÉ DE MÉDECINS DU MONDE POUR LES 25 ANS DE LA CIDE

<http://www.medecinsdumonde.org/Presse/25-ans-de-la-Convention-internationale-des-droits-de-l-enfant-La-France-doit-respecter-ses-engagements-internationaux>

Communiqué de presse

25 ans de la Convention internationale des droits de l'enfant : la France doit respecter ses engagements internationaux.

Aucun enfant ne doit être privé du droit d'avoir accès à des services de santé.

1

La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989 et signée par la France en janvier 1990, fête aujourd'hui son 25^e anniversaire.

Elle prévoit que l'enfant a le droit de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux. Aucun enfant ne doit être privé du droit d'avoir accès à des services de santé (article 24). En outre, toute décision concernant un enfant doit tenir pleinement compte de l'intérêt supérieur de celui-ci. L'État doit assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires au cas où ses parents ou les autres personnes responsables de lui en sont incapables (article 3).

Pourtant, cette année encore, dans un contexte d'accentuation de la pauvreté et des inégalités de santé en France¹ :

– 12,7 % des personnes consultées au sein des programmes de Médecins du Monde sont des mineurs (une proportion en constante augmentation depuis 2007). 1/3 d'entre eux

1. Rapport annuel sur l'accès aux soins des plus démunis en France de l'observatoire de Médecins du Monde 2014 : en 2013, 29 960 personnes se sont rendues dans les centres d'accueil de soins et d'orientation (CASO) de MdM et plus de 30 000 contacts auprès des publics en situation de grande précarité (personnes vivant à la rue, en squat ou dans des bidonvilles, personnes se prostituant, usagers de drogues, migrants en transit...) ont été réalisés dans le cadre des actions mobiles envers les plus exclus.

présentent un retard dans leurs vaccinations obligatoires et recommandées.

- 90 % de ces enfants sont en situation de mal logement (logement insalubre, squat, campement, hôtel...)
- 80 % d'entre eux sont en insécurité alimentaire².

Trois situations d'exception sont préoccupantes :

- À *Mayotte*, 101^e département français, où l'alignement sur le droit métropolitain en matière de santé et de droits sociaux sera progressif sur les vingt prochaines années, Mdm propose des consultations médicosociales pédiatriques pour les mineurs en situation de précarité. Pour être en conformité avec la CIDE, chaque enfant devrait être affilié à l'assurance maladie, dans l'attente de la mise en place d'un système d'assurance maladie universelle (CMU, CMU-C, AME), et l'accès aux soins systématique des enfants et femmes enceintes devrait être garanti tel que prévu par le Code de la santé publique et la CIDE, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.
- *En métropole*, un grand nombre des personnes vivant en bidonvilles sont des enfants. Les équipes terrain de Mdm agissent pour leur accès effectif aux dispositifs de prévention et de soins. Elles constatent leurs conditions de vie précaires dans des habitats insalubres et leurs effets sur la santé des enfants, ainsi que les conséquences graves des expulsions répétées sans solution de relogement sur leur scolarisation et leur accès aux droits et aux soins. Pour être en conformité avec la CIDE, aucun enfant ne devrait être expulsé de son lieu de vie sans un accompagnement vers un logement pérenne avec sa famille ; son accès à des conditions de vie dignes, à des soins et à la scolarisation devrait être garanti, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.
- À *Paris, Lyon, Marseille, Nantes, et dans bien d'autres lieux*, le nombre de mineurs isolés reçus dans les centres d'accueil, de soins et d'orientation de Mdm a été multiplié par quatre

2. Enquête Médecins du Monde, « L'alimentation des personnes en situation de grande précarité en France : quel impact sur leur état de santé ? », juin 2014, <http://www.medecinsdumonde.org/Presse/Communiqués-de-presse/France/Alimentation-et-grande-precarite-en-France-La-faim-justifie-des-moyens>

depuis 2011³. Les équipes de terrain constatent que de nombreux jeunes étrangers sont à la rue, et donc en situation de danger, et qu'ils font face à des difficultés accrues pour obtenir une prise en charge par les services de protection de l'enfance. Pour être en conformité avec la CIDE, tout jeune isolé en danger devrait être mis à l'abri dès que les services dédiés auraient connaissance de sa situation ; il ne devrait jamais être soumis à aucune évaluation médicale de son âge ; il devrait être protégé et accompagné dans un parcours adapté à son âge et sa vulnérabilité, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Vingt-cinq ans après la signature de la Convention internationale des droits de l'enfant par la France, Médecins du Monde appelle à son application pleine et entière sur le territoire métropolitain et dans les départements d'outre-mer.

3. Rapport annuel sur l'accès aux soins des plus démunis en France de l'observatoire de Médecins du Monde 2014, p. 93.

ANNEXE 8 : UNE PROPOSITION EN FAVEUR DE LA LÉGALISATION DU CANNABIS, NON DÉBATTUE

La France se distingue dans le paysage européen par des niveaux d'usage de cannabis singulièrement élevés parmi les adolescents : à 15-16 ans, 39 % des jeunes ont expérimenté le cannabis et 24 % en ont consommé au moins une fois dans le dernier mois. Les effets sanitaires néfastes (aux plans neurologique et psychique, pour l'essentiel) de la consommation intensive, avant 18 ans, de produits fortement dosés en THC sont aujourd'hui de mieux en mieux documentés, de même que les effets sociaux catastrophiques, et en cascade, de la prohibition du cannabis. Le débat avance encore assez peu dans notre pays pour ce qui concerne les scénarios de légalisation du cannabis assortis de la possibilité du contrôle par l'État – comme pour l'alcool – de sa production, de sa commercialisation et des messages de santé publique concernant son usage précoce ou excessif. Les expériences acquises par les Pays-Bas, l'Espagne, la République tchèque – et, depuis 2014, par le Colorado et l'Uruguay – ne sont pas prises en compte. Au motif – allégué – de la santé publique, un nombre toujours considérable d'enfants et de jeunes reste exposé aux nombreux risques sociaux et judiciaires induits par la pénalisation hypocrite et surdramatisée de la détention, de la vente et de l'usage d'une plante qui appartient à l'évidence au patrimoine culturel de l'humanité. Il est devenu urgent d'analyser et surtout de tirer toutes les conséquences des impacts de cette pénalisation sur les dérives délinquantes, voire criminelles, vers lesquelles, entre autres facteurs, elle conduit précocement ces enfants et ces jeunes, notamment dans les milieux populaires.

(La préconisation suivante pourrait donc être mise en débat :

| Encourager l'État et les collectivités locales à impulser sans crainte, nationalement et localement, un grand débat sur les avantages et les inconvénients de la légalisation du cannabis et sur la possibilité du contrôle par l'État – comme pour l'alcool – de sa production, de sa commercialisation et des messages de santé publique concernant son usage précoce ou excessif. |

ANNEXE 11 : STATISTIQUES D'ADMISSION AU SÉJOUR

L'admission au séjour des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne à 27, à l'Espace économique européen, à la Suisse (métropole). Source : MI-DGEF – DSED 10 juillet 2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A. Economique							
1 - Compétences et talents	5	183	368	319	289	286	251
2 - Actif non salarié	360	225	98	121	121	169	150
3 - Scientifique	1 531	1 926	2 242	2 268	2 073	2 691	3 029
4 - Artiste	263	286	183	181	173	160	147
5 - Salarié	5 879	11 718	14 240	13 725	13 546	11 201	12 981
6 - Saisonnier ou temporaire	3 713	7 014	3 050	1 653	1 619	1 506	1 274
Total	11 751	21 352	20 181	18 267	17 821	16 013	17 832
B. Familial							
1 - Famille de Français	49 767	48 833	53 170	49 834	48 951	52 070	49 806
2 - Membre de famille	18 950	17 304	15 171	15 678	14 809	16 581	23 132
3 - Liens personnels et familiaux	18 820	17 328	17 374	17 666	17 411	18 519	20 235
Total	87 537	83 465	85 715	83 178	81 171	87 170	93 173
C. Étudiants							
Total	46 663	52 163	58 582	65 271	64 925	58 857	62 614
D. Divers							
1 - Visiteur	5 241	4 475	5 876	6 151	6 303	6 389	6 592
2 - Étranger entré mineur	2 935	3 015	3 365	3 704	3 918	4 762	4 981
3 - Rente accident du travail	75	98	123	70	45	39	23
4 - Ancien combattant	199	193	225	153	141	154	265
5 - Retraité ou pensionné	1 645	1 398	1 200	906	544	573	548
6 - Motifs divers	416	488	553	587	676	707	543
Total	10 511	9 667	11 342	11 527	11 627	12 624	12 952
E. Humanitaire							
1 - Réfugié et apatride	9 253	10 742	10 764	10 073	9 715	10 000	9 493
2 - Asile territorial/protection subsidiaire	520	753	1 797	1 759	1 618	2 024	1 929
3 - Étranger malade	5 672	5 733	5 965	6 325	6 122	6 396	5 965
4 - Victime de la traite des êtres humains		18	55	63	32	36	38
Total	15 445	17 246	18 581	18 220	17 487	18 456	17 425
Total	171 907	183 893	194 401	196 507	193 031	193 120	203 996

ANNEXE 13 : COMMUNIQUÉ D'ERRC SUR LA SCOLARISATION DES ENFANTS ROMS EN FRANCE (JUILLET 2014)

Pas de place à l'école pour les enfants roms en France ?

Paris, Budapest, 28 juillet 2014 : selon une étude menée par le European Roma Rights Centre (ERRC) en 2014, de nombreux enfants roms en France ont un accès restreint à l'éducation primaire. Plus de la moitié des enfants des personnes interrogées ne sont pas scolarisés. L'ERRC appelle les autorités françaises à fournir aux enfants des roms citoyens de l'Union européenne l'accès à l'éducation.

L'ERRC a effectué un travail de recherche participatif sur le terrain dans six bidonvilles roms (en Seine-Saint-Denis, à Marseille et à Lille), et a mené des entretiens avec 118 roms citoyens de l'UE¹. L'étude a été menée avec la participation active de six femmes roms de Roumanie vivant en France.

L'étude montre que les roms ayant migré en France venant d'autres États membres de l'UE sont exposés à des niveaux élevés de discrimination et victimes de stéréotypes entraînant des violations de leurs droits, notamment les droits de leurs enfants. « Pour ma part, j'ai fait tout ce qui était nécessaire et possible pour inscrire mon enfant à l'école. Nous avons fourni tous les documents. C'est le maire qui bloque la situation. Parce que ce sont des enfants roms, ils les traitent différemment », a déclaré une mère à Aulnay-sous-Bois lors d'un entretien avec l'ERRC.

Moins de la moitié des enfants des roms interrogés au cours de ce travail de recherche sont scolarisés en France. Selon les entretiens menés par l'ERRC, dans la plupart des cas (60 %), cela est dû au refus des maires d'inscrire les enfants roms à l'école. Ceci en dépit du fait que la loi française rend l'instruction obligatoire pour tous les enfants entre 6 et 16 ans, français et étrangers.

« Le refus d'inscrire les enfants à l'école est une violation directe des obligations nationales et internationales de la France. Cela met également en péril l'avenir de ces enfants, diminue leurs possibilités d'accès à l'emploi, et aggrave l'exclusion sociale de

1. Cinq d'entre eux se sont auto-identifiés comme des citoyens roumains uniquement, et non des roms.

ces communautés roms », a déclaré Rob Kushen, président du conseil d'administration de l'ERRC.

En moyenne, les roms interrogés ont été expulsés six fois depuis leur arrivée en France. Ces expulsions sont également néfastes pour la situation des enfants roms. Les parents ont exprimé leur profonde préoccupation du fait des conséquences des expulsions sur la santé mentale et la scolarité de leurs enfants. L'ERRC appelle les autorités françaises à enquêter sur tous les cas signalés de refus d'inscription d'enfants roms à l'école, à engager des sanctions contre les mairies en cause, et à fournir un accompagnement et des informations aux communautés roms en ce qui concerne la scolarisation de leurs enfants. Les autorités et les tribunaux doivent veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale dans toute procédure d'expulsion.

ANNEXE 14 : INFRACTION/CONTRAVENTION/INCIVILITÉ : DÉFINITIONS, REMARQUES, ET AUTRES PRÉCISIONS...

Le point de vue d'un juge de proximité

Selon le lexique des termes juridiques, une *infraction* est une *action ou une omission définie par la loi pénale et punie de certaines peines également fixées strictement par celle-ci*.

Une infraction est donc le nom donné (expressément) aux violations des règles d'incrimination et de répression relevant exclusivement du droit pénal. Les infractions sont classifiées par ordre de gravité décroissant dans ce que l'on appelle la classification tripartite des infractions. À savoir : les crimes, les délits et les contraventions.

On entend par *contravention*, un comportement ou une action venant en violation d'un règlement ou de la loi pénale qui les définissent (les « incriminent »). Seule la loi pénale précise (détermine) les sanctions encourues lorsque cette violation aux règles d'incrimination est avérée. L'incrimination (la définition) des contraventions (« infractions contraventionnelles ») relève quant à elle du règlement.

Pour ces raisons, l'expression « infraction pénale » (et les contraventions sont des « infractions pénales » puisqu'elles sont répertoriées dans la classification tripartite des infractions) sonne pour un juriste comme un pléonasme : une infraction ne pouvant être que pénale, alors que l'incivilité ne peut que se situer hors du champ pénal.

En effet, on entend par *incivilité* un « comportement perturbateur non sanctionné pénalement¹ ».

Pour éviter toute *confusion entre contravention et incivilité*, il convient donc de préciser leur frontière en partant de leur définition respective souvent brouillée par le sens donné au terme « infraction » par le langage courant ou par les sociologues. Pour ces derniers, une *infraction* peut s'entendre comme le nom donné à la transgression ou violation d'une norme sociale se référant à un *comportement* conventionnel, coutumier, à l'éducation, aux

1. Éric Maurel, « Infractions pénales et incivilités : une réponse diversifiée », *Les Cahiers dynamiques*, n° 53, *Premiers délits : quelles réponses ?*, èrès, 2011, p. 24-33.

« civilités », pour déterminer (tacitement) toute *perturbation*, transgression, violation souvent qualifiée d'*incivilité*.

Autrement dit, pour qu'il y ait infraction, il faut qu'il y ait des règles d'incrimination (de détermination, de « définition ») précises fixées par la loi pénale ou par le règlement et des règles de répression fixées par la loi pénale. Ces règles ne pourront s'appliquer qu'à des actes avérés et imputables (que l'on peut mettre sur le compte de quelqu'un), à des « sujets de droit » libres, donc responsables, à des personnes majeures ayant intentionnellement ou non intentionnellement voulu l'acte infractionnel et (ou non) ses conséquences, ou à des personnes mineures mais « discernantes », c'est-à-dire capables de comprendre l'acte infractionnel commis et ses conséquences.

Dans cette optique, *il serait donc absurde et incohérent de vouloir à tout-va dépénaliser ou déjudiciariser les contraventions et pénaliser ou judiciariser les incivilités.*

Concernant les *contraventions commises par les mineurs*, il serait temps de mettre un terme aux joutes stériles nées de l'interprétation, voire de la confusion parfois entretenue, de la « spécialisation » des juges et tribunaux des enfants et de « l'absence de spécialisation » des juges des proximité « non professionnels » chargés de juger des enfants, mineurs de 13 à 18 ans auteurs de contraventions des quatre premières classes.

Il est temps en effet d'observer que la *spécialisation* des juges des enfants implique que ces derniers soient compétents à la fois au civil et au pénal, en matière de protection de l'enfance et en matière d'enfance délinquante, qu'ils aient des *attributions à la fois civiles* (en matière d'assistance éducative) *et pénales* (y compris en matière contraventionnelle mais uniquement pour les contraventions de cinquième classe).

D'autre part, il est temps de rappeler que la *spécificité* de la compétence des juges de proximité, juges de *droit commun*, consiste, dès lors qu'ils statuent sur des contraventions des quatre premières classes commises par des mineurs de 13 à 18 ans, à appliquer dans ce cas *particulier* le droit pénal des mineurs.

À titre subsidiaire, notons que l'expression malencontreuse « juges non professionnels » signifie que le juge de proximité est un magistrat qui se différencie des magistrats de carrière (comme les juges des enfants) en étant nommé pour une période

déterminée durant laquelle il peut assumer d'autres activités professionnelles ou extraprofessionnelles sous réserve qu'elles ne soient pas incompatibles avec son statut de magistrat et sa mission juridictionnelle.

Restent alors l'exigence de la formation (à renforcer) des juges de proximité au droit pénal des mineurs, l'exigence de leur octroyer des « outils » adaptés pour répondre plus efficacement aux actes de (primo) délinquance juvénile d'une gravité moindre, et enfin l'exigence d'une intervention législative qui tordrait le cou à toutes sortes d'errances, de dérives et d'incohérences susceptibles de contribuer à l'alignement du droit pénal des mineurs sur celui des majeurs et de faire perdurer la méconnaissance de la mission éducative et préventive du juge de proximité en charge des audiences « mineurs ».

Pour aller plus loin, quelques références bibliographiques :

- « Juges et justice du XXI^e siècle : *Quid des juges de proximité et de leurs missions pénales ?* » Marie-Martine Bernard (MMB), Gazette du Palais, 25-26 juillet 2014 ; *JDJ* n° 335, mai 2014 ; sur le net : <http://www.laurent-mucchielli.org/public/>, *Délinquance, justice et autres questions de société*.
- Contribution MMB à la 11^e Journée d'étude de DEI-France : *Enfance, droits de l'enfant et territoires*, Assemblée nationale, novembre 2012, www.dei-france.net
- « Le droit confisqué. À propos du projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs », MMB, *JDJ*, n° 305, mai 2011.
- « L'enfant en danger de délinquance. Les pistes oubliées de la prévention de la délinquance juvénile », MMB, *JDJ*, n° 299, novembre 2010.
- « Prévention et délinquance : quelle locomotive pour le train des réformes annoncées en direction des jeunes ? », MMB, *JDJ*, n° 294, avril 2010.
- « Réflexion pré et post Rapport Varinard. La méconnaissance récurrente de la spécificité de la délinquance juvénile contraventionnelle et ses effets », MMB, *JDJ*, n° 283 mars 2009.
- Contribution MMB au Dossier Unicef, *Justice des mineurs : questions majeures*, mars 2009, www.unicef.fr
- « Apprendre le droit à l'école », contribution MMB au Rapport alternatif DEI-F remis au Comité des droits de l'enfant, octobre 2008, www.dei-france.org
- « Une compétence particulière du juge de proximité : le traitement de la délinquance juvénile contraventionnelle », MMB, *JDJ*, n° 274, avril 2008.

« L'éducation de l'enfant au droit en tant que moyen de prévention des violences et de la délinquance. Pour un projet éducatif relié à des propositions d'aide, de type nouveau, aux familles, à la parentalité », MMB, *JDJ*, n° 241, janvier 2005.

ANNEXE 18 : SCHÉMA PROCÉDURAL PROPOSÉ PAR L'AFMJF POUR LA RÉFORME DE L'ORDONNANCE DU 2 FÉVRIER 1945 SUR L'ENFANCE DÉLINQUANTE

Schéma procédural

I. L'audience d'examen de culpabilité

Cette audience se tient devant le juge des enfants. Celui-ci doit disposer d'éléments rassemblés par un service éducatif sur la situation personnelle, familiale et sociale du mineur.

Le mode de saisine au choix du procureur de la République : par présentation, par convocation OPJ ou par requête.

Les personnes concernées :

- le mineur assisté obligatoirement (et tout le long de la procédure) d'un avocat ;
- ses représentants légaux et civilement responsables ;
- la victime ou son représentant.

Après avoir entendu les intéressés, le juge des enfants prononce selon le cas, par décision susceptible d'appel pouvant être assortie de l'exécution provisoire :

- une *relaxe*, si l'infraction n'est pas constituée ;
- une *mise en examen* du mineur, si les faits nécessitent des investigations supplémentaires ;
- une *déclaration de culpabilité*, si l'infraction est constituée.

À la requête du procureur de la République, du mineur, de ses représentants légaux ou d'office, le juge des enfants peut renvoyer l'examen de culpabilité à la première audience utile du tribunal pour enfants statuant collégalement.

Lorsque le mineur est déclaré coupable, le juge des enfants examine les demandes de la victime partie civile, statue sur son indemnisation en condamnant les civilement responsables ou renvoie à une audience sur intérêts civils (pour expertise ou production de justificatifs...).

À l'égard du mineur coupable, le juge des enfants peut :

- prononcer un avertissement solennel, une remise à l'autorité des parents ou du service gardien des mesures éducatives, si

les faits sont peu graves et la situation du mineur sans réelle difficulté ;

- ouvrir une période de mise à l'épreuve immédiate (prise en charge effective).

Les jugements rendus au terme de l'audience d'examen de culpabilité peuvent être assortis de l'exécution provisoire. Ils sont susceptibles d'appel devant la chambre des mineurs de la cour d'appel.

II. La mise à l'épreuve du mineur coupable

La période de mise à l'épreuve peut aller jusqu'à six mois.

Selon les cas et après réquisitions du ministère public et observations de la défense, peuvent être ordonnées :

- des mesures coercitives : sanction du non-respect des obligations selon les critères et les règles de procédure applicables ;
- des mesures d'investigation sur la personnalité, l'environnement familial et social du mineur, et d'orientation pour celui-ci ;
- des mesures de réparation ;
- des mesures d'accompagnement éducatif en milieu ouvert ou de prise en charge (activité de jour, hébergement, soins).

Les décisions rendues par le juge des enfants au cours de la période de mise à l'épreuve, à l'exception de celles ordonnant des mesures d'investigation sur la situation du mineur, sont susceptibles d'appel devant la chambre des mineurs de la cour d'appel. Elles peuvent être assorties de l'exécution provisoire.

La période retenue de mise à l'épreuve s'achève par une « mise en état » au terme de laquelle, selon le cas, le juge des enfants, après avoir entendu le mineur et son avocat, ses représentants légaux et le procureur de la République :

- prolonge la mise à l'épreuve du mineur ;
- renvoie le mineur à l'audience de jugement devant le tribunal pour enfants.

III. L'audience de jugement

Le tribunal pour enfants examine les infractions et le parcours accompli lors de sa période de mise à l'épreuve par le mineur et le sanctionne en conséquence.

Le tribunal prononce alors à son égard, selon les cas :

- une dispense de peine ou de mesure ;
- un avertissement solennel ;
- une remise à l'autorité de ses parents ou du service gardien ;
- une mesure d'accompagnement éducatif en milieu ouvert ;
- un placement ;
- une peine prévue par le Code pénal.

Le tribunal statue sur les demandes des parties civiles constituées à l'audience.

À compter de l'audience initiale d'examen de culpabilité jusqu'au terme de l'audience de jugement, est ouvert un dossier unique. En cas de nouvelles poursuites au cours de cette période, il est procédé à des audiences d'examen de culpabilité. Le dossier unique rassemblera tous les éléments de la situation du mineur et de son évolution.

Le mineur sera jugé lors d'une seule audience de jugement qui sanctionnera l'ensemble des conduites et du parcours du mineur à l'épreuve.

Les décisions rendues par le tribunal pour enfants peuvent être assorties de l'exécution provisoire. Elles sont susceptibles d'appel devant la chambre des mineurs de la cour d'appel.