

EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL **HAUT-**
COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE
L'HOMME **CONTRIBUTION**
UNICEF FRANCE **43ÈME SESSION**
AVRIL/MAI 2023 (4ÈME CYCLE)

L'UNICEF France souhaite porter à l'attention du Haut-Commissariat les observations et recommandations suivantes. Elles portent sur le respect des engagements de l'Etat français au regard de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant ratifiée le 7 août 1990 et se concentre sur quatre sujets prioritaires.

Enfants en situation de migration :

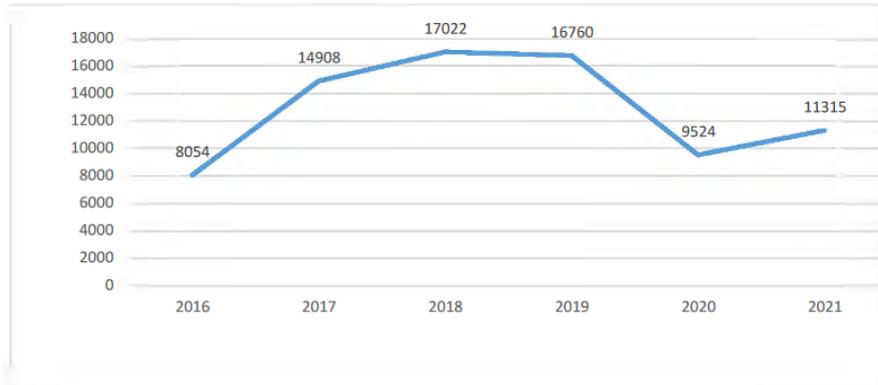
Dans son rapport du 13 novembre 2017, le Haut-Commissariat des Nations aux droits de l'homme¹ encourageait l'Etat français à poursuivre ses efforts pour éliminer les discriminations à l'égard des enfants migrants (par. 59). Le Haut-Commissariat était particulièrement préoccupé par la situation des mineurs non accompagnés (MNA), rappelait les dernières évolutions législatives (par. 73) et exhortait le gouvernement à prendre des mesures pour les protéger de la traite et l'exploitation (par. 58). Il recommandait à l'Etat de mieux prendre en compte leur intérêt supérieur et leur vulnérabilité lors des contrôles frontaliers (par.75).

Le nombre de mineurs non accompagnés confiés chaque année aux Conseils Départementaux a diminué entre 2018 et 2020 puis a connu une légère augmentation en 2021. Au 31 décembre 2021 on comptait 22 000 mineurs non accompagnés sur les 145 000 mineurs accueillis à l'aide sociale à l'enfance².

¹ Conseil des droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel ; Vingt-neuvième session 15-26 janvier 2018 ; Compilation concernant la France, 13 novembre 2017.

² ODAS, dépenses sociales et médico-sociales des départements en 2021, juin 2022.

• Nombre de personnes déclarées MNA portées à la connaissance de la cellule nationale



Source : direction de la protection judiciaire de la jeunesse, rapport annuel d'activité 2021

L'UNICEF France déplore le fait que la réalisation des droits des MNA s'est considérablement dégradée depuis 2016. La loi du 10 septembre 2018³ puis l'article 40 de la loi du 7 février 2022 ont modifié la procédure de premier accueil pour obliger les services de protection de l'enfance à présenter les MNA aux services de l'immigration afin qu'ils communiquent « toutes informations utiles à leur identification »⁴. UNICEF France déplore l'absence de garanties entourant le recueil des données personnelles des mineurs en préfecture (agents non formés, absence d'accompagnement éducatif, lieux non-adaptés...) et des pratiques manifestement contraire à la loi (décisions de refus basées uniquement sur les résultats de la consultation des fichiers ou sur le seul refus de se soumettre au recueil d'empreinte). Le droit à un recours suspensif n'est toujours pas garanti par la loi pour les personnes qui contestent la décision de refus de prise en charge. Ces derniers demeurent sans protection pendant plusieurs mois et peuvent être éloignés du territoire avant que n'intervienne la décision du juge des enfants qu'ils ont saisi au titre de l'article 375 du Code Civil, qui infirme pourtant la décision de refus dans 50%⁵ à 80% des dossiers selon les départements.

L'UNICEF France constate également l'absence courante de prise en compte des documents d'état civil, des pratiques de refus de mise à l'abri sans évaluation lorsque les mineurs sollicitent une protection et des refus d'exécution des décisions de justice plaçant les mineurs aux services de protection de l'enfance (dans les Bouches du Rhône, début 2019, 104 décisions de justice n'étaient pas exécutées). Les associations constatent que le niveau de qualité des lieux d'accueil destinés spécifiquement aux mineurs non accompagnés est plus bas que dans les structures ordinaires de la protection de l'enfance, les prix journées peuvent s'élever à 45 euros/jeune seulement là où le prix journée moyen en protection de l'enfance est de 150 euros/jeune, ce qui génère une rupture manifeste d'égalité⁶.

³ Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie

⁴ Notamment leurs empreintes, photographie, données personnelles... Ces données sont enregistrées dans un fichier national biométrique (dit fichier AEM - « d'appui à l'évaluation de la minorité ») puis comparées au fichier AEM (afin de vérifier si elles ont déjà fait l'objet d'une demande de protection dans un autre département) ainsi qu'aux fichiers de contrôle de l'immigration (visabio, adgref2). Les données des personnes faisant l'objet d'un refus provisoire de prise en charge sont transmises à la préfecture afin de faciliter leur éloignement.

⁵ Voir Conseil National des Barreaux dans le rapport de la mission bipartite IGAS/IGJ/IGA et ADF de 2018.

⁶ Voir observatoire des appels à projets, InfoMIE : <https://www.infomie.net/spip.php?article5485>

Le traitement judiciaire des MNA en conflit avec la loi est marqué par le recours important à des procédures accélérées ainsi que par une tendance au recours à des mesures plus répressives au détriment de mesures davantage éducatives. Ainsi il apparaît selon l'ONPE que les MNA plus souvent déférés devant le tribunal pour enfant après leur garde à vue et sont davantage incarcérés que les autres mineurs en conflit avec la loi. D'ailleurs certains lieux de détention ont connu une augmentation de près de 50% du nombre de MNA détenus⁷.

Les mineurs non accompagnés rencontrent de larges obstacles à leur scolarisation : absence de scolarisation durant la phase d'accueil provisoire et d'évaluation, refus des rectorats d'évaluer leur niveau scolaire et de les affecter dans des établissements lorsqu'ils ont fait l'objet d'un refus de prise en charge (pratique condamnée par les tribunaux)⁸, refus de scolarisation du fait de la négligence, voire de l'opposition de certains départements lorsqu'ils leur sont confiés, en particulier pour les jeunes âgés de plus de 16 ans.

L'UNICEF France salue quelques avancées positives permises par la loi du 7 février 2022, notamment l'interdiction de l'hébergement hôtelier pour les mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance (dont les MNA) ou l'instauration d'un « temps de répit » avant l'évaluation de la minorité.

- L'UNICEF France appelle l'Etat français à réformer la procédure de premier accueil et d'évaluation des MNA pour instaurer un droit au recours effectif afin qu'ils soient protégés jusqu'à une décision de justice définitive – comme le recommande le comité des droits de l'enfant – et à abroger l'utilisation du fichier d'appui à l'évaluation de la minorité. L'UNICEF France recommande également de garantir le même niveau de protection à tous les mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance.

A la frontière franco-italienne, L'UNICEF-France constate de nombreuses entraves aux droits fondamentaux des MNA (refoulements arbitraires, remise en cause de la minorité sur critères physiques, modification de la date de naissance par les autorités, témoignages de violences, menaces ou confiscations d'effets personnels – dont les chaussures - par la police).⁹

Quatre ans après le démantèlement de la lande de Calais en octobre 2019, l'UNICEF France constate que la situation des mineurs sur le littoral reste extrêmement préoccupante et les violations constatées dans son rapport de 2016¹⁰ demeurent d'actualité. En 2021, les associations repéraient en moyenne 123 mineurs non accompagnés sans protection par mois à Calais et 55 mineurs à Grande Synthe¹¹, un chiffre largement sous-estimé. Ces enfants survivent dans des conditions extrêmement dégradées au milieu des adultes dans divers squats et camps sur le littoral, lieux de vie expulsés de manière hebdomadaire par la police (en 2021, les associations ont constaté 1226 expulsions de lieux de vie informels à Calais).

⁷ Contrôleur général des lieux de privation de liberté, *Rapport d'activité*, 2018.

⁸ Voir Conseil d'Etat, 24 janvier 2022, n° 432718.

⁹ Voir CNCDH, avis sur la situation des personnes migrantes à la frontière franco-italienne, 19 juin 2018.

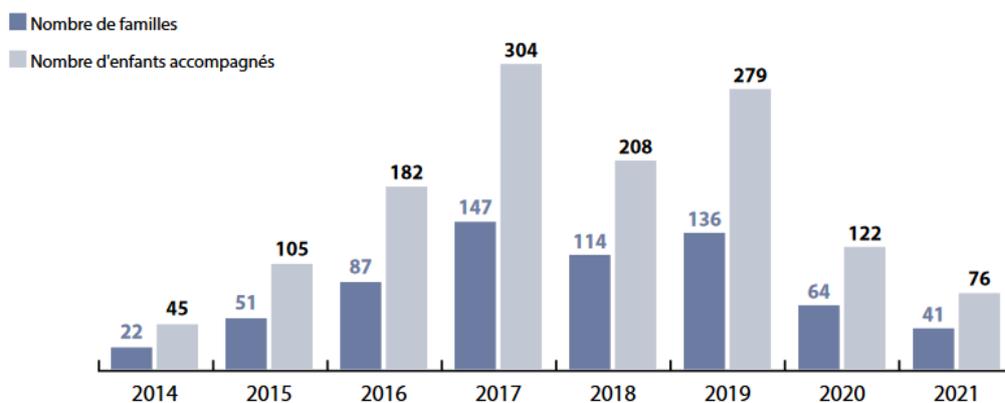
¹⁰ Voir rapport Ni sains ni saufs, enquête sur les enfants non accompagnés dans le Nord de la France, 2016.

¹¹ Voir rapport : observations des expulsions de lieux de vie informels Calais et Grande Synthe, 2021 et bulletins d'informations de l'association Human Rights Observers, reprenant les chiffres des associations intervenant à Grande Synthe (la Croix Rouge française, Utopia 56) et à Calais (Ecpat-France).

- L'UNICEF France recommande aux départements du Pas de Calais et du Nord de multiplier les actions d'aller-vers (maraudes, accueils de jour sur le littoral) pour favoriser la mise en confiance, l'information et l'orientation des mineurs, de mettre fin aux pratiques illégales de refus de mise à l'abri, et de dimensionner leurs services d'aide sociale à l'enfance pour répondre aux besoins spécifiques du territoire. L'UNICEF France recommande à l'Etat français de mettre fin aux expulsions sans diagnostic et propositions de relogement et à engager de nouvelles négociations pour permettre la réunification familiale des MNA vers le Royaume Uni.

L'Etat français a poursuivi l'enfermement administratif des enfants. En 2021, 3211 enfants ont été enfermés en rétention (dont 76 enfants en métropole). En 2020, 111 MNA ont été maintenus en zone d'attente¹². En 2021, la France était condamnée par la CEDH¹³ pour la neuvième fois pour l'enfermement administratif des enfants. La situation dans les centres de rétention empire depuis plusieurs années: taux d'occupation en hausse, allongement de la durée de rétention (jusqu'à 90 jours depuis la loi du 10 septembre 2018), multiplication des suicides, des automutilations, des grèves de la faim, des émeutes ou des tentatives d'incendie. Cette pratique s'est poursuivie durant la pandémie alors que plusieurs foyers épidémiques ont été déclarés dans les lieux d'enfermement où la promiscuité favorise la propagation du virus.

Évolution de l'enfermement des familles avec enfants mineurs en métropole entre 2014 et 2021



Source : Rapport 2021 sur les centres et locaux de rétention administrative, la Cimade, France terre d'Asile, Forum réfugiés, ASSFAM groupe SOS solidarité, Solidarité Mayotte,

- L'UNICEF France appelle l'état français à instaurer dans la loi l'interdiction de l'enfermement administratif (en rétention et en zone d'attente) des enfants pour des raisons migratoires, et

¹² selon la Direction Centrale de la Police aux Frontières.

¹³ La France a été condamnée par la Cour pour avoir enfermé pendant 11 jours une mère et son bébé de 4 mois au centre de rétention du Mesnil Amelot et leur avoir infligé un traitement inhumain et dégradant [Arrêt M.D. et A.D. c. France - rétention d'une mère et de son enfant mineur au centre de rétention administrative n° 2 du Mesnil-Amelot : violations de la Convention](#) 20 juillet 2021.

à privilégier des solutions non-privatives de liberté.

Enfants sans-domicile :

Depuis les recommandations du Conseil de 2017, le gouvernement a adopté un plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022). Son ambition était de réduire significativement le nombre de personnes sans domicile et de « désengorger » le parc d'hébergement en orientant le plus rapidement possible les personnes vers des solutions de logement pérennes, grâce à un accompagnement adapté, modulable et pluridisciplinaire. Entre 2018 et juin 2021, le plan Logement d'abord a permis à 280 000 personnes sans domicile d'accéder au logement. Par ailleurs, entre 2017 et 2022, le parc d'hébergement généraliste est passé de 130 000 à 200 000 places ; une hausse importante occasionnée par les pérennisations des places issues des différents plans hivernaux, puis renforcée par la forte mobilisation de l'Etat pendant les confinements liés à la pandémie de COVID-19 pour répondre aux besoins de protection des personnes sans abri. En 2022, le budget alloué à la politique de l'hébergement et de l'accès au logement était de 2,7 milliards d'euros, ce qui constitue le plus haut niveau de programmation jamais atteint¹⁴.

En dépit des moyens inédits mis en œuvre pour lutter contre le sans-abrisme, l'UNICEF France déplore une persistance de la pénurie de logements abordables, exerçant une pression importante sur le parc d'hébergement dont les capacités ne permettent toujours pas de pourvoir à l'ensemble des demandes. Cette crise du logement n'épargne pas les enfants : en août 2022, l'UNICEF France et la Fédération des acteurs de la solidarité dénombreaient 1658 enfants sans solution d'hébergement et contraints de dormir dans la rue ou dans des abris de fortune¹⁵. Par ailleurs, l'augmentation du nombre de places d'hébergement susmentionnée s'est principalement traduite par un recours accru aux nuitées hôtelières, principale solution proposée aux familles. Or, ce mode d'hébergement s'avère non conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant et particulièrement inadapté à la vie familiale.

- L'UNICEF France recommande d'adopter une programmation pluriannuelle de l'hébergement et du logement incluant une attention spécifique sur les enfants et les familles. Celle-ci devrait notamment comporter des objectifs ambitieux en termes de production de logements abordables et adaptés aux familles, et de transformation qualitative du parc d'hébergement se traduisant, entre autre, par une réduction des nuitées hôtelières et une adaptation du parc aux besoins spécifiques des familles.

En janvier 2018, une instruction du gouvernement a donné une nouvelle impulsion à la politique de résorption des bidonvilles. Celle-ci consiste désormais à privilégier une approche centrée sur la résorption durable des sites grâce à l'accompagnement de leurs habitants vers l'accès au droit commun, plutôt qu'une logique de court terme centrée sur les expulsions. Malgré ce changement d'approche impulsé au niveau national, l'UNICEF France déplore une poursuite des expulsions sur les territoires (l'Observatoire des expulsions des lieux de vie informels a ainsi recensé 1330 expulsions

¹⁴ Voir Projet de loi de Finances 2022

¹⁵ <https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2022/09/Barometre-2022-vf2.pdf>

en France métropolitaine, entre le 1^{er} septembre 2020 et le 31 octobre 2021¹⁶). Pour les enfants, la violence inhérente aux expulsions peut être particulièrement traumatisante. Par ailleurs, la mobilité forcée que celles-ci impliquent peut avoir de lourdes conséquences sur leur scolarité et ne permet pas de garantir la continuité des parcours de soins et des mesures de protection de l'enfance.

- L'UNICEF France recommande à l'Etat français d'instaurer dans la loi l'interdiction des expulsions sans solution de relogement durable.

Enfants non-scolarisés :

En novembre 2017, le Haut-Commissariat relevait des discriminations en matière de droit à l'éducation ainsi que les difficultés de certains enfants à s'inscrire dans les écoles ordinaires ou à accéder aux cantines scolaires (par. 51).

Alors que les taux officiels de scolarisation par classe d'âge sont élevés en France, ces chiffres cachent cependant de fortes disparités d'accès à l'école, certains enfants demeurant « invisibles » aux yeux des statistiques. C'est le cas notamment des enfants non accompagnés, les enfants vivant en Guyane, et les enfants vivant en habitat précaire.

Le taux de scolarisation des enfants de 6 à 13 ans en Guyane n'est que de 92,6%, soit pratiquement 8 points de moins que la moyenne sur l'ensemble du territoire. L'estimation du nombre d'enfants non scolarisés est particulièrement imprécise, fluctuant entre 3 et 10% des 6-16 ans¹⁷. Certaines estimations des associations font même état de 10 000 enfants hors de l'école en Guyane.¹⁸ Les acteurs associatifs locaux soulignent la non-scolarisation des enfants primo-arrivants et des enfants des communes de l'intérieur. Sous l'effet de la croissance démographique, l'école n'arrive pas à accueillir tous les enfants d'âge scolaire dans de bonnes conditions.

L'UNICEF France estime que 8.000 enfants environ¹⁹ connaissent aujourd'hui l'indignité des bidonvilles en France métropolitaine²⁰, dont une écrasante majorité en âge d'être scolarisé qui ne va pas à l'école de manière régulière. A ces enfants non scolarisés s'ajoutent l'ensemble des enfants vivant en habitat précaire et notamment les enfants vivant en hôtels sociaux, en squats, ou hébergés chez des tiers et qui connaissent eux aussi des difficultés dans l'accès à l'école.

L'UNICEF France salue certaines avancées dans la scolarisation des enfants vivants en habitat précaire : deux dispositions de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance sont de nature

¹⁶

https://www.observatoiredesexpulsions.org/storage/wsm_publication/acAqJOI52Htcl7FvZEKeLigyadOfIb7dOKP1QcDJ.pdf

¹⁷ Cour des comptes (2020), Le système éducatif dans les académies ultramarines

¹⁸ Cour des comptes (2020), Le système éducatif dans les académies ultramarines

¹⁹ Estimation Unicef France

²⁰ Parmi les 16.000 personnes recensées dans les 571 bidonvilles ([recensement DIHAL 2018](#)). Cette estimation ne prend pas en compte l'existence de bidonvilles en outre-mer.

à faciliter l'inscription scolaire de ces enfants²¹ et le doublement du budget alloué à la résorption des bidonvilles en France métropolitaine notamment pour déployer des médiateurs scolaires afin de doubler le nombre d'enfants scolarisés et accompagnés dans leur scolarité.²² L'UNICEF France déplore enfin l'absence de données fiables permettant d'objectiver les phénomènes de non-scolarisation et de déscolarisation, renforçant les difficultés d'accompagnement et le risque d'une inadéquation entre les besoins réels et les moyens mis en œuvre pour y répondre.

- L'UNICEF France recommande de mettre en place un observatoire national de la non-scolarisation, permettant de dresser un portrait précis de l'état de la scolarisation des enfants éloignés de l'école (accès à l'école et assiduité scolaire), mais aussi d'identifier, rassembler et de coordonner l'action de l'ensemble des acteurs autour d'une approche décloisonnée afin d'apporter des solutions adaptées à chaque territoire.

Enfants français retenus dans les camps syriens :

La situation des 200 enfants français et de leurs 80 mères²³ encore retenus depuis plusieurs années dans les camps fermés du Nord-Est de la Syrie est particulièrement préoccupante, leurs droits les plus essentiels étant bafoués dans un contexte humanitaire catastrophique. Certains enfants sont nés dans ces camps et n'en sont jamais sortis. Les enfants y souffrent de malnutrition, de graves problèmes de santé, de blessures et de traumatismes causés par la guerre et par le manque d'accès à l'eau, à la nourriture et à des soins médicaux. Plusieurs enfants sont morts d'épuisement et de maladies évitables. D'autres ont vu leur mère mourir devant eux sans assistance médicale. Aucun enfant n'a accès à l'école ni à des services de protection et tous vivent dans un climat de peur sans aucune perspective d'avenir. Des adolescents, essentiellement des garçons âgés de 12 ans et plus, sont également incarcérés dans des prisons en Syrie dans des conditions indignes, parfois avec des adultes, et sans aucun recours possible à une protection ou une assistance juridique.

Alors que d'autres pays européens ont rapatrié la quasi-totalité des enfants et dans la plupart des cas des mères, l'Etat français a longtemps persisté dans une politique de rapatriement au « cas par cas » et n'a, à date, rapatrié que 70 enfants et 16 mères²⁴. En outre, environ 100 à 150 enfants²⁵ sont revenus en France avec leurs mères via la Turquie ou via le Protocole Cazeneuve²⁶.

²¹ 1/ Le décret n° 2020-811 du 29 juin 2020, précise les pièces qui peuvent être demandées aux personnes responsables d'un enfant de 3 à 16 ans à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste des enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire que le maire doit établir chaque année à la rentrée scolaire. 2/ La modification de l'article L131-5 du code de l'éducation, assurant la possibilité pour le directeur académique des services de l'éducation nationale agissant sur délégation du préfet de procéder directement à l'inscription scolaire en cas de refus de la part du maire sans motif légitime.

²² <https://www.gouvernement.fr/2020-annee-du-changement-d-echelle-dans-la-politique-de-resorption-des-bidonvilles>

²³ Estimation donnée par le gouvernement français.

²⁴ Le dernier rapatriement effectué par le gouvernement français date du 5 juillet 2022, durant lequel 35 enfants et 16 mères ont été rapatriés de Syrie.

²⁵ Estimations de l'Aide Sociale à l'Enfance et de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

²⁶ Protocole signé entre la France et la Turquie en septembre 2014 prévoyant un partenariat entre la Turquie et la France dans le cas d'expulsions de ressortissants français soupçonnés ou accusés de terrorisme avec un accompagnement des ressortissants français entre la Turquie et la France par des policiers français et leur mise en détention à leur arrivée sur le territoire français.

Le 14 septembre 2022, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a condamné la France en jugeant que l'examen des demandes de rapatriement effectuées par deux familles de femmes et d'enfants retenus en Syrie n'avait pas été entouré de garanties appropriées contre l'arbitraire et qu'il y a eu violation de l'article 3 § 2 du Protocole n° 4. La Cour a spécifié que les décisions de refus doivent être formalisées et un organe indépendant doit être mis en place pour en contrôler la légalité, avec une prise en compte par les autorités compétentes de l'intérêt supérieur des enfants, de leur particulière vulnérabilité et de leurs besoins spécifiques.

Les professionnels de l'enfance qui suivent les enfants qui ont été rapatriés de Syrie témoignent qu'avec une prise en charge adéquate, ces enfants se réintègrent sans difficulté majeure en France, que ce soit dans le milieu scolaire ou dans leur milieu familial élargi.

- Aux côtés du Secrétaire Général des Nations Unies, des plus Hauts magistrats²⁷, des experts de la lutte contre le terrorisme, du Défenseur des droits et des organisations de défense des droits humains l'UNICEF France appelle à nouveau l'Etat français à procéder au rapatriement immédiat et à la réintégration des enfants retenus dans les camps syriens. Un mécanisme de suivi par des experts formés de l'enfance doit être mis en place à travers le territoire et évalué de façon transparente afin de soutenir la réintégration des enfants revenus en France en s'assurant de la dotation, de la mobilisation et de la formation des services sociaux, juridiques et médicaux compétents des départements, avec un suivi psycho-social adapté, et en veillant à préserver dans l'intérêt supérieur de l'enfant les liens familiaux, et en particulier le lien entre la mère et l'enfant, même si celle-ci est placée en détention.

²⁷ Dont le procureur général François Molins en juillet 2022 : <http://www.famillesunies.fr/2022/08/31/francois-molins-procureur-general-pres-la-cour-de-cassation/>