



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Délégation interministérielle
à l'hébergement et à
l'accès au logement**

Résorption des bidonvilles

Fiche repère #2

Avril 2021

Thèmes : #Scolarisation #Protection de l'enfance

La mendicité infantile en France

L'instruction gouvernementale du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des bidonvilles et des campements dont la Dihal assure le suivi de la mise en œuvre, recommande une approche globale intégrant notamment des actions relatives à la protection de l'enfance. Il s'agit de garantir les droits fondamentaux des enfants et de lutter contre les risques et dangers auxquels les expose la très grande précarité. Parmi ceux-ci peut figurer la mendicité.

Afin d'éclairer cette question et d'outiller les acteurs de terrain, cette fiche fait le point sur la mendicité infantile en France en 2020. Elle vise à informer sur ses méthodes d'évaluation, sur le profil et l'origine des mineurs concernés, sur les lois et règlements, et sur les mesures destinées à prévenir et lutter contre le phénomène.

Comment la définir ? Comme l'évaluer ?

Il importe d'emblée de préciser que **la mendicité est protéiforme, ce qui rend indispensable un travail de repérage et d'évaluation des situations**. Elle peut constituer une exploitation/traite, mais peut aussi s'exercer dans d'autres circonstances et impliquer des problématiques variées. **Juridiquement, la mendicité recouvre deux types de situations, la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de la mendicité** (art 225-4-1 du Code pénal) **et l'exploitation de la mendicité** (art 225-12-6).

Des enfants peuvent se retrouver en situation de mendicité du fait :

- de la situation d'extrême précarité de leur famille
- d'une contrainte que subit leur famille causée par un tiers ou d'une organisation
- d'une exploitation par un tiers ou un membre de leur famille

L'ensemble de ces situations requièrent une évaluation au titre de la protection de l'enfance, afin notamment de déterminer les actions répondant aux besoins de l'enfant, et le cas échéant de sa famille.



« En France, l'exploitation de la mendicité est l'une des finalités de la traite des êtres humains définies par l'article 225-4-1 du Code pénal. Cette forme d'exploitation a pour but de forcer une personne à mendier pour en récupérer les gains. Elle peut être difficile à appréhender car il faut pouvoir la distinguer de la mendicité d'absolue nécessité. Par ailleurs, même dans les situations où l'on pourrait penser que les enfants sont exploités par leurs parents, il est possible que les parents soient eux-mêmes contraints à mendier par un réseau criminel. »¹

¹ Amandine Sourd et Abigaïl Vacher, La Traite des êtres humains. Profil des victimes suivies par les associations en 2018, p. 13. https://inhesj.fr/sites/default/files/publications/files/2020-02/3e_enquete_annuelle.pdf

Un phénomène difficile à appréhender

Le nombre trop limité de maraudes allant à la rencontre des enfants en situation de mendicité empêche d'avoir recours aux méthodes statistiques usuelles de mesure de la victimation.

La plupart des victimes mineures **ne se déplacent pas à la police** pour porter plainte. Le plus souvent elles mendient avec leurs parents ou leurs proches ; **elles pensent le faire pour aider leur famille**. En outre, ces enfants sont, pour beaucoup d'entre eux, éloignés des institutions et du droit commun car non scolarisés. N'ayant que peu ou pas de contact avec d'autres enfants, ou d'autres adultes hors de leur milieu, il leur est difficile voire impossible d'envisager un dépôt de plainte. Seuls le travail de repérage, les maraudes et la construction d'un lien de confiance peuvent leur permettre d'exprimer leur mal-être par rapport à la situation. D'où la nécessité de mettre en perspective leurs conditions de vie, afin de pouvoir déterminer les réponses les plus adaptées.

Les sources du diagnostic

Les sources administratives sont les informations préoccupantes mais celles-ci n'offrent qu'une vision partielle du phénomène car elles ne sont envoyées que dans les situations présentant un danger caractérisé pour les mineurs rencontrés (situation de traite forcée, maltraitance...).

En outre, elles donnent rarement lieu à une évaluation dans les grandes villes sans doute par manque d'une équipe spécialisée au sein des Cellules de Recueil des Informations Préoccupantes (CRIP).

Les données les plus nombreuses sont fournies par les associations qui pratiquent l'« aller vers » et par les unités d'assistance aux personnes. Depuis 2017, la **MI-PROF** (Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains) et l'**ONDRP** (Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales) publient conjointement une enquête annuelle sur les victimes de traite suivies par les associations. En 2018, la mendicité forcée représenterait 3% des 2918 victimes de traite identifiées par 53 associations.²

Qui sont les enfants en situation de mendicité ?

Combien sont-ils ?

Sur la période 2016 - 2017, les services de police et les unités de gendarmerie ont enregistré, parmi l'ensemble des victimes d'exploitation de la mendicité, **124 victimes d'exploitation de la mendicité, dont 105 mineurs. Les victimes étaient en moyenne âgées de 9 ans et 35% d'entre elles avaient moins de 5 ans**³.

Les auteurs de l'étude citée ci-dessus précisent que « les victimes recensées dans l'enquête ne peuvent pas être considérées comme un échantillon représentatif de l'ensemble des victimes présentes sur le territoire français. Il est possible que certaines catégories de victimes, notamment selon le type d'exploitation qu'elles subissent, soient davantage détectées et prises en charge par les associations que d'autres. Les activités des associations ayant répondu ont par conséquent un impact important sur les résultats et peuvent ainsi entraîner une surreprésentation des victimes de certaines formes d'exploitation»⁴.

La mendicité forcée concernerait **58% de femmes et 42% d'hommes**, pour un grand nombre d'origine intra-européenne.

² Aurélien Langlade et Amandine Sourd, « La traite et l'exploitation des êtres humains en France : les données administratives », Grand Angle, n°52, octobre 2019, ONDRP. Troisième enquête annuelle sur les victimes de traite suivies par les associations en France en 2018, <https://inhesj.fr/publications/grand-angle/la-traite-et-lex-ploitation-des-etres-humains-donnees-administratives-et-enquete-sur-les-victimes-suivies-par-les-associations>

³ Aurélien Langlade et Amandine Sourd, Op.cit., Source : Ministère de l'Intérieur, SSMSI, Base victimes-extraction en février 2018 pour les données 2016 et en mars 2018 pour les données de 2017. Champ : Victimes d'exploitation de la mendicité identifiées par les forces de sécurité, France entière à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon.

⁴ Troisième enquête annuelle sur les victimes de traite ..., p. 5.

Les victimes sont jeunes : **59% ont moins de 18 ans et 40% des mineurs concernées ont entre 15 et 17 ans**, souvent accompagnées de leur bébé. Plus de 8 femmes victimes de mendicité forcée sur 10 sont mineures, les hommes sont seulement 2 sur 10. Passé un certain âge, les garçons sont moins souvent contraints à mendier qu'à commettre des délits.

Les victimes de traite mineures suivies sont aussi bien des filles que des garçons. Mais, sur les 3% de victimes de traite identifiées par les associations, **la mendicité des mineurs concerne une grosse majorité de filles (86%)**.

Quand la mendicité est organisée, on constate également des phénomènes de poly-exploitation (mineurs contraints à commettre des délits et à la prostitution).⁵

Mendicité infantile et enfants victimes de traite forcée : quelle différence ?



En droit français, **l'article 225-4-1 du code pénal précise que l'exploitation d'une situation de mendicité imposée à un mineur est considérée comme une situation de traite**, y compris quand elle est le fait des parents.⁶

Plusieurs cas de figures :

Situation de traite familiale

Le plus souvent, les enfants mendient pour venir en aide à leurs parents, ce qui renforce d'autant plus leur emprise. En 2018, **l'exploiteur est à 96% un proche** : un membre de la famille (61%), de la belle famille ou un conjoint (35%).

Situation de traite contrainte par un tiers

La traite familiale dissimule souvent **un problème de dette familiale** à l'égard d'un tiers. Les familles sont sous l'emprise de leurs créiteurs et sont contraintes à mendier pour rembourser leur dette. Comme les créiteurs ne sont pas donneurs d'ordre, il est presque toujours impossible de les poursuivre.

Quelles stratégies de lutte et de prévention ?

La protection de l'enfance et l'aide sociale à l'enfance

En France, les mesures prises pour lutter contre la mendicité infantile s'intègrent dans la stratégie générale de protection de l'enfance et d'aide sociale à l'enfance (ASE).

Toute mesure de protection de l'enfance débute par le recueil d'une information préoccupante (IP) ou par un signalement.⁷

⁵ Sur la question de l'identification des jeunes exploités, voir également le guide publié par l'association Hors la rue : <https://horslarue.org/2020/11/05/mieux-accompagner-les-mineurs-contraints-a-commettre-des-delits-le-nouveau-guide-dhors-la-rue/> et le livret « Invisibles » du collectif Ensemble contre la traite de êtres humains, dont un chapitre est consacré à la traite à des fins d'exploitation de la mendicité. <http://contrelatraite.org/index.php/invisibles-traite-des-mineurs-en-france>

⁶ Les pistes jurisprudentielles sur ce qui a été considéré comme de l'exploitation de la mendicité concernent par exemple, la situation d'« une mère assise sur le trottoir et qui réclame de l'argent aux passants en montrant sa fillette âgée de quatre ans dans un état d'hygiène douteux, simulant des pleurs dans le but de les apitoyer, tout en envoyant son autre fille mineure de sept ans mendier », Arrêt de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence du 25 juin 2008, JurisData n° 2008-002469, ou encore celle « d'un homme, conjoint de la tutrice d'une mineure de quinze ans, qui obligeait cette dernière à mendier quotidiennement dans un centre commercial et à lui remettre l'intégralité de ses gains », Arrêt de la Cour d'appel de Paris du 14 mai 2008, JurisData n° 2008-362467.

⁷ Voir p. 10 et 11 du guide de protection de l'enfance réalisé par le collectif Romeurope : <https://www.romeurope.org/wp-content/uploads/2020/07/guide-protection-de-lenfance.pdf>

On entend par information préoccupante tout élément d'information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu'un enfant se trouve en situation de danger ou de risque de danger et puisse avoir besoin d'aide. L'IP est traitée par la cellule départementale de recueil de traitement et d'évaluation (CRIP). La CRIP est en liaison avec le service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger qui répond de manière permanente au numéro 119 en recueillant notamment les appels des particuliers.

Deux approches possibles :

Une approche sociale

Elle est privilégiée dans le cadre d'un accompagnement des familles, impliquant les services sociaux. Il s'agit alors de mettre en place des dispositifs de soutien à la famille et à la parentalité, ainsi que des prestations visant à améliorer les conditions de vie de l'enfant. Les mesures éducatives mises en œuvre doivent permettre à l'enfant de rester avec ses parents grâce, par exemple, à un suivi effectué par des travailleurs sociaux, des personnels de santé, en milieu ouvert (AEMO).

Les services de protection de l'enfance doivent pouvoir mettre en œuvre des mesures d'ordre social, y compris dans les bidonvilles. Les mesures d'accompagnement proposées doivent être pluridisciplinaires, s'inscrire dans le temps et la régularité.

Une approche judiciaire

Elle s'impose lorsque le mineur est considéré comme en danger avéré au sens de la loi (santé, moralité, éducation, sécurité) et qu'une collaboration des parents n'est plus possible. Dans ces situations, c'est le juge des enfants qui prend les décisions (retrait de la garde aux parents, placement...)⁸.

La stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2019-2022

Après une large concertation avec l'ensemble des acteurs, dont en particulier les enfants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, le gouvernement a lancé en octobre 2019 une stratégie nationale inédite fondée sur un contrat d'engagement mutuel entre l'Etat et les départements, qui se déploie à partir de janvier 2020 et montera en charge progressivement d'ici 2022⁹.

Le plan d'action national contre la traite des êtres humains

Un premier plan d'action national de lutte contre la traite a vu le jour en 2014 afin de prévenir le phénomène, de mettre fin à l'impunité des réseaux criminels et de protéger les victimes. **Un second plan a été présenté courant 2019 par la MIPROF** avec pour priorités de dénoncer et réprimer les pratiques criminelles et d'informer et sensibiliser les citoyens, notamment les plus jeunes, sur les différentes formes d'exploitation¹⁰.

Six axes pour 45 mesures :

- **informer et communiquer** pour mieux prévenir le phénomène ;
- définir une stratégie **d'identification des victimes** ;
- **protéger et accompagner** les victimes de la traite ;
- **intensifier la répression** des auteurs ;
- **coordonner l'action publique** de la lutte contre la traite des êtres humains ;
- **renforcer la coopération** aux niveaux européen et international.

⁸ Document de référence – Maraudes mixtes, février 2019, Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/3_doc-reference_maraudesmixtes_8_fev.pdf

⁹ <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/familles-enfance/pacte-pour-l-enfance/la-reforme-de-l-enfance-protgee/article/strategie-nationale-de-prevention-et-de-protection-de-l-enfance-2019-2022> ; https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_de_presse_-strategie_nationale_de_prevention_et_protection_de_l_enfance_vf.pdf
Troisième enquête annuelle sur les victimes de traite ..., p. 5.

¹⁰ http://contrelatraite.org/sites/default/files/inline-files/second_plan.pdf

La stratégie de lutte contre la pauvreté et la politique de résorption des bidonvilles

La lutte contre la mendicité infantile et l'accès aux droits des enfants sont aussi des priorités de la stratégie de lutte contre la pauvreté, présentée en septembre 2018 par le Président de la République, et de l'instruction du 25 janvier 2018, signée par 8 ministres, qui fixe un nouveau cadre à la politique de résorption des bidonvilles.

Pour répondre à ces priorités, plusieurs mesures :

La mesure « Maraudes mixtes »

Portée par la DIPLP (Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté) et par la DIHAL (Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement), elle est mise en œuvre dans 17 territoires depuis le début de l'année 2020, avec pour objectif **d'agir au plus tôt auprès des enfants et des familles**, en associant compétences de l'Etat et des départements.

L'enjeu des maraudes est de couvrir tout l'espace public (métro, rues, gares, bidonvilles, squats) pour repérer et évaluer les enfants en situation de danger ou de risque de danger. Les référents « protection de l'enfance » peuvent **alors orienter les familles vers les services de l'aide sociale à l'enfance qui pourra recourir à l'ensemble des dispositifs existants**.

Le but est, plus globalement, d'« aller vers » les familles pour les sortir durablement de la rue grâce à un parcours d'accompagnement vers l'insertion (hébergement, emploi, santé, scolarisation...). L'action de ces maraudes « mixtes » est toujours guidée par l'intérêt supérieur de l'enfant. Ainsi, **« si la précarité de la cellule familiale doit mobiliser les acteurs pour soutenir et protéger l'enfant, elle ne doit en aucun cas constituer un critère de placement »**.

La mesure « Accompagnement vers et dans l'école »

Dans le cadre de la politique de résorption des bidonvilles, la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) déploie depuis septembre 2020, des **actions de soutien à la parentalité et de scolarisation des mineurs en grande précarité**, notamment en situation de mendicité.

L'action menée en lien avec l'éducation nationale et la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté **permet d'accompagner près de 2000 enfants grâce au recrutement de trente médiateurs scolaires**, travaillant en collaboration étroite avec les référents « protection de l'enfance » et avec les personnels de l'éducation nationale.

La coordination internationale

Des réponses coordonnées existent, qui doivent être renforcées.

Quand une coordination est possible, **il n'y a pas de réticence dans les villages d'origine pour échanger avec les services sociaux du pays d'accueil**. Ils peuvent permettre de mieux comprendre la situation d'ensemble de la famille.

Un mécanisme expérimental validé par les Etats français et roumain donne la possibilité aux services du pays de résidence de prendre contact avec la commune d'origine en Roumanie afin de recueillir des informations précieuses sur les situations personnelles. La possibilité d'un échange direct permet un gain de temps et d'efficacité dans le traitement des situations.

LOIS ET RÉGLEMENTS

- **La loi du 18 mars 2003** dispose que « L'exploitation de la mendicité est punie de **cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 75000 euros** lorsqu'elle est commise :
 - 1° à l'égard d'un mineur ; [...]
 - 5° Par un ascendant légitime, naturel ou adoptif de la personne qui mendie ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;
- **L'article 227-15 assimile le maintien d'un enfant de moins de six ans sur la voie publique dans le but de solliciter la générosité des passants au délit de privation de soins**, passible de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende. Toutefois, **le simple fait de mendier avec un enfant n'est pas en soi constitutif d'un délit de privation de soins**. La qualification du danger peut être hâtive en raison des conditions de vie précaire ; or une situation de précarité ne permet pas de définir l'enfance en danger. Pour que la mendicité avec enfant soit constitutive d'un délit de privation de soin, il est nécessaire que la preuve ait été faite de l'altération de la santé de l'enfant. (Interprétation de l'article L 227-15 du Code pénal par la Cour de Cassation, arrêt du 13 octobre 2005)
- **L'article L. 4741-8 du code du travail rappelle que « le fait d'employer des mineurs à la mendicité habituelle est puni des peines prévues aux articles 225-12-6 et 227-9 du code pénal**. L'article L.4153-7 du code du travail punit également de peines allant jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 75 000 euros le fait pour les parents de laisser leurs enfants sous la conduite de personnes se livrant la mendicité.
- **La loi du 5 août 2013, transposant la directive 2011/36/UE du Parlement européen** dispose que la traite des mineurs est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1,5 million d'euros d'amende.

BIBLIOGRAPHIE ET SITOGRAPHIE



- **Barbier-Sainte-Marie S.**, « La traite des êtres humains et la délinquance des mineurs de l'Europe de l'Est : l'exemple parisien », *Les Cahiers de la Justice*, 2015, 4(4), 647-656.
- **Damon J.**, *Faire cesser la mendicité avec les enfants*, Fondapol, fondation pour l'innovation politique, Paris, 2014.
- **Dottridge M.**, *Kids abroad : Ignore them, abuse them or protect them*, Coligny, Terre des Hommes International Federation, 2008.
- **Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains**, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, Strasbourg : Conseil de l'Europe, 2017.
- **Jakšić M.**, « Figure de la victime de la traite des êtres humains : de la victime idéale à la victime coupable », *Cahiers internationaux de sociologie*, 2008 1(124), 127-146.
- **Langlade A. & Sourd A.**, « La traite et l'exploitation des êtres humains en France : les données administratives », *Grand Angle*, ONDRP, n°52, octobre 2019.
- **Lardanchet G.**, « Repérer et accompagner les mineurs victimes de la traite des êtres humains vers la protection », *Journal du droit des jeunes*, 2014, 1(31), 33-38.
- **Lavaud-Legendre B. & Peyroux O.**, « Mineur(e)s nigérian(e)s et originaires des Balkans en situation de traite en France. Regards pluridisciplinaires sur les processus d'asservissement et les échecs de la protection », *Revue européenne des migrations internationales*, 30(1), 105-130.
- **Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports** (2014), *Plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016)*, Paris.
- **Peyroux O.**, « Traite des mineurs roumains migrants processus d'exclusion, types d'exploitation et stratégie d'adaptation », *Journal du droit des jeunes*, 2014, 3(313), 9-16.42
- **Peyroux O.**, *Délinquants et victimes - la traite des enfants d'Europe de l'Est en France*, Editions Non-Lieu, 2013.
- **Peyroux O.**, « Derrière la politique-spectacle, des enfants roms victimes d'exploitation », *Le Monde*, 2 septembre 2010.
- **Peyroux O.**, *Guide pratique franco-roumain*, « La traite des êtres humains aux fins de criminalité forcée. De l'identification des réseaux à la protection des victimes mineures », vienne.delegfrance.org/Traite-des-etres-humains-la-sociologie-au-service-de-la-cooperation-technique
- **Rongé J-L.**, « Mendicité avec enfant...le dilemme », *Journal du droit des jeunes*, n°308, octobre 2011, p. 45-47.
- *Second plan d'action nationale contre la traite des êtres humains 2019-2021*, http://contrelatraite.org/sites/default/files/inline-files/second_plan.pdf
- **Simon S. & Sourd A.**, *Les victimes de traite des êtres humains suivies par les associations en France en 2016*, ONDRP – MIPROF, Paris, 2018.
- **Simoni V., Sourd A., & Vacher A.**, *La traite des êtres humains en France. Profil des victimes suivies par les associations en 2018*, ONDRP – MIPROF, Paris, 2019.
- **Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2019-2022**, <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/familles-enfance/pacte-pour-l-enfance/la-reforme-de-l-enfance-protegee/article/strategie-nationale-de-prevention-et-de-protection-de-l-enfance-2019-2022> ; https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_de_presse-strategie_nationale_de_prevention_et_protection_de_l_enfance_vf.pdf
- **Troisième enquête annuelle sur les victimes de traite suivies par les associations en France en 2018**, <https://inhesj.fr/publications/grand-angle/la-traite-et-l'exploitation-des-etres-humains-donnees-administratives-et-enquete-sur-les-victimes-suivies-par-les-associations>
- **Vernier J.**, *La traite et l'exploitation des êtres humains en France*, CNCDH, La documentation française, Paris, 2010.

Un grand merci à Olivier Peyroux pour sa participation à la réalisation de cette fiche.

Pour toute question et demande d'information :

Jean-Paul BACHELOT, Conseiller éducation & droits de l'enfant

jean-paul.bachelot@dihal.gouv.fr

contact@resorption-bidonvilles.beta.gouv.fr

Nous suivre :



[Site Dihal](http://SiteDihal)

La plateforme Résorption-bidonvilles



[Facebook](https://www.facebook.com/dihal_gouv)



Twitter : @dihal_gouv