



Le 8 octobre 2020

**Le Premier président**

à

**Monsieur Jean CASTEX**  
Premier ministre

Réf. : S2020-1510

**Objet** : la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA).

Limité à quelques centaines de jeunes à la fin des années 1990, le nombre de mineurs non accompagnés (MNA), c'est-à-dire de jeunes étrangers privés de leur famille, qui demandent aux pouvoirs publics une prise en charge au titre de la protection de l'enfance, a augmenté tout au long des années 2000, avec une accélération très nette depuis 2015. En effet, alors qu'ils étaient 1 747 en 2003 et environ 4 000 en 2010, ce sont plus de 28 000 jeunes qui ont été reconnus mineurs en 2018 et orientés vers les services spécialisés des départements, sur un total d'au moins 50 000 demandes. En 2019, on observe un tassement relatif puisque seulement 16 760 jeunes auraient bénéficié d'une prise en charge, les demandes décroissant légèrement.

L'enquête menée en 2019 et 2020 par la Cour et les chambres régionales des comptes auprès des services de l'État, des juridictions et dans 34 départements, dresse un panorama critique des conditions d'accueil, d'évaluation de la minorité et de prise en charge de ces jeunes. Celles-ci présentent une grande hétérogénéité selon les territoires et, dans plusieurs d'entre eux, ne correspondent pas aux objectifs et aux prescriptions qui s'attachent à la protection des enfants. De surcroît, l'intervention croissante de l'État, qui apporte un concours opérationnel et financier aux départements, présente des carences majeures en termes de suivi statistique, de réduction des inégalités territoriales et d'évaluation des dispositifs mis en œuvre localement.

La Cour m'a demandé, en application des dispositions de l'article R. 143-11 du code des juridictions financières, d'appeler votre attention sur les observations et recommandations suivantes, qui prolongent et précisent, vis-à-vis des MNA, la communication relative à la gouvernance nationale de la protection de l'enfance adressée au Premier ministre par la doyenne des présidents de chambre le 22 avril 2020.

## **1. DES CONDITIONS D'ÉVALUATION DE LA MINORITÉ TROP HÉTÉROGÈNES QUI SOULÈVENT LA QUESTION DE L'ÉGALITÉ D'ACCÈS AU DROIT**

Depuis une dizaine d'années, l'immense majorité des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés se présente spontanément aux pouvoirs publics avant même d'être repérée par les services spécialisés, pour demander une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE). Il appartient alors au président du conseil départemental compétent de mettre à l'abri ces jeunes et de procéder à l'évaluation de minorité et d'isolement familial qui fondera, le cas échéant, leur droit à une prise en charge. Les jeunes reconnus mineurs sont alors signalés à la cellule nationale placée auprès de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), qui émet une proposition d'orientation vers un département, entérinée ou non par l'autorité judiciaire. En 2019, 45 % des jeunes reconnus mineurs ont ainsi été pris en charge par un autre département que celui qui avait procédé à leur évaluation.

L'évaluation de minorité et d'isolement constitue donc l'étape déterminante du parcours des MNA, d'autant qu'elle dessine une ligne de partage entre deux situations radicalement différentes : soit les jeunes sont reconnus mineurs, auquel cas ils sont pris en charge et accompagnés, et auront à terme l'opportunité de devenir français ; soit, dans le cas contraire, ils sont majeurs en situation irrégulière, sans papiers et sans ressources, et ils ont vocation à être éloignés du territoire national<sup>1</sup>, sauf s'ils déposent une demande d'asile ou bénéficient quelques années plus tard d'une admission exceptionnelle au séjour.

Or, les constats effectués par les chambres régionales des comptes sont particulièrement critiques vis-à-vis de cette étape. Pour assurer l'égalité de traitement entre les demandeurs et susciter l'adhésion des départements au mécanisme de répartition nationale, il apparaît indispensable de renforcer substantiellement la qualité et l'homogénéité de l'évaluation de minorité et d'isolement.

### **1.1. La mise à l'abri de tous les demandeurs, présumés mineurs, est loin d'être effective**

Conformément à l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 21 mars 2019<sup>2</sup>, tout jeune se présentant comme mineur isolé est présumé l'être tant que l'évaluation administrative de sa situation n'est pas terminée. Il doit donc être mis à l'abri. Alors que tous les rapports administratifs et parlementaires intervenus depuis 2010 font état de grandes différences et de carences dans la mise à l'abri de ces jeunes dans l'attente qu'il soit statué sur leur minorité, la situation est allée en s'aggravant avec l'augmentation massive du nombre de demandeurs.

---

<sup>1</sup> Pour la seule année 2018, 35 793 demandes de prise en charge auraient ainsi été rejetées au stade de l'évaluation, ce nombre ne pouvant toutefois constituer qu'un minimum compte tenu des pré-évaluations faites dans de nombreux départements. Au cours de la période 2014-2019, si l'on se base sur le nombre d'évaluations de minorité déclarées à l'Agence de services et de paiement et le nombre de jeunes étrangers admis à l'aide sociale à l'enfance, près de 98 000 demandes auraient été rejetées. Les lacunes des outils statistiques ne permettent pas d'affiner ces chiffres pour tenir compte des jeunes qui se présentent successivement dans plusieurs départements et en déduire le nombre effectif de jeunes laissés sans solution d'hébergement après avoir été évalués majeurs.

<sup>2</sup> [Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019](#)

Dans plusieurs départements, cette mise à l'abri était effectuée dans les structures relevant de la protection de l'enfance jusqu'à 2016, mais, désormais, les nuitées hôtelières sont de plus en plus utilisées. Dans d'autres départements, la mise à l'abri en structure spécialisée est réservée aux seuls jeunes particulièrement vulnérables. Enfin, de plus en plus souvent, des départements n'assurent plus la mise à l'abri, celle-ci pouvant être « différée » dans l'attente de place ou jusqu'à l'issue de l'évaluation.

Dans ces derniers cas, il appartient au représentant de l'État d'engager, devant le juge, les démarches nécessaires pour prévenir ce qui constituerait une rupture de droits pour les jeunes présumés mineurs.

## **1.2. Les conditions de réalisation de l'évaluation de minorité et d'isolement sont inégales selon les territoires**

L'État s'est employé à encadrer et à préciser les modalités de l'évaluation de minorité, une première fois par circulaire le 31 mai 2013<sup>3</sup>, puis par un corpus réglementaire complet constitué en 2016 et précisé en 2019. Ces textes fixent le caractère pluridisciplinaire de l'évaluation qui a prioritairement une portée sociale, les éventuels examens médico-légaux susceptibles d'être demandés à l'autorité judiciaire ne pouvant avoir qu'un effet subsidiaire et ne constituer qu'un des éléments venant à l'appui de la décision. Les services préfectoraux prêtent un concours croissant aux départements qui le souhaitent pour la vérification des documents d'identité et d'état-civil présentés par les demandeurs (le nombre de vérifications est passé d'environ 1 300 en 2013 à près de 20 000 en 2019), ce service allongeant néanmoins les délais de réalisation des évaluations.

En dépit de ces prescriptions, l'évaluation de minorité et d'isolement familial reste très hétérogène d'un département à l'autre quant à sa durée et à ses modalités, qu'elle soit effectuée directement par les services départementaux, comme c'est le cas dans les deux tiers des cas, ou par un prestataire associatif spécialisé choisi par le département.

De nombreux départements ont ainsi institué, sans base réglementaire, une « pré-évaluation » sous la forme d'un entretien succinct qui peut se conclure par un refus de prise en charge. Cette pratique contrevient au principe de présomption de minorité et aux dispositions légales, d'autant qu'il sert dans plusieurs cas à décider lesquels des jeunes demandeurs pourront bénéficier d'une mise à l'abri.

La pluridisciplinarité et la collégialité de l'évaluation ne sont que très rarement respectées, notamment dans les départements où l'évaluation est réalisée en interne.

Quelques départements demandent encore fréquemment une expertise médico-légale, alors que les examens radiologiques osseux effectués comportent une marge d'erreur significative et font l'objet depuis plusieurs années de recommandations visant à en restreindre l'usage<sup>4</sup>.

Enfin, le délai réglementaire de cinq jours pour conclure la phase d'évaluation n'est quasiment jamais respecté et tend à se dégrader. Certains départements affichent plusieurs semaines, voire plusieurs mois de délais pour conclure leurs évaluations.

---

<sup>3</sup> [Circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers : dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation.](#)

<sup>4</sup> Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2018-768, a strictement encadré le recours à de tels examens et précisé qu'en l'état des connaissances scientifiques, leurs résultats peuvent comporter une marge d'erreur significative. Ils ne peuvent donc constituer l'unique fondement dans la détermination de l'âge de la personne.

### **1.3. L'hétérogénéité des pratiques d'évaluation de minorité et d'isolement fragilise le dispositif national d'orientation des mineurs, qui souffre d'un déficit de confiance**

Le fonctionnement du mécanisme de solidarité interdépartemental qui répartit les MNA sur l'ensemble du territoire, mis en place en 2013 par le protocole d'accord conclu entre l'État et l'Assemblée des Départements de France (ADF), est un acquis à mettre au crédit des parties prenantes.

Toutefois, il est fragilisé par la défiance de plusieurs départements d'« accueil » vis-à-vis des évaluations réalisées par les départements d'« arrivée », avec à la clé un phénomène de réévaluation que la faiblesse des outils de suivi et de contrôle ne permet ni d'identifier, ni de quantifier, ni de prévenir : l'enquête des juridictions financières montre que certains départements procèdent à une nouvelle évaluation de minorité de 70 à 90 % des jeunes provenant d'autres territoires, parfois en demandant de manière quasi systématique à l'autorité judiciaire la réalisation d'examens radiologiques osseux.

Il a fallu attendre la loi du 10 mars 2018 pour que l'État développe une application d'appui à l'évaluation de minorité (AEM) permettant de recueillir les données biométriques des jeunes demandeurs et de les confronter aux fichiers relatifs aux demandes de visa (Visabio<sup>5</sup>) et aux titres de séjour (Agdref<sup>6</sup>). Au-delà de cette fonctionnalité, l'application AEM devrait ainsi constituer, pour la première fois, un recensement nominatif des évaluations déjà réalisées, dissuadant les évaluations successives et répétitives à l'initiative des demandeurs ou des départements eux-mêmes.

Cependant, pour que l'application AEM soit pleinement efficace, il conviendrait que la totalité des départements y aient recours et adhèrent à ses modalités de fonctionnement. Or, si 77 départements avaient manifesté leur adhésion fin 2019, plusieurs d'entre eux, et notamment certains des principaux départements d'arrivée, s'y sont opposés publiquement. Les récentes dispositions réglementaires, modulant la participation financière de l'État au coût de l'évaluation et de la mise à l'abri en fonction de l'utilisation de l'application AEM devraient contribuer à faire évoluer positivement cette situation, à la condition toutefois que les arrêtés d'application nécessaires soient publiés rapidement.

Enfin, plus de 14 % des décisions judiciaires de placement sont exécutées en-dehors du dispositif national d'orientation et échappent donc au principe de solidarité interdépartementale. Il s'agit, dans la quasi-totalité des cas, d'ordonnances rendues par les juges des enfants, saisis en appel de décisions prises par les présidents de département ou directement par les demandeurs.

## **2. UNE INTERVENTION CROISSANTE DE L'ÉTAT QUI PRÉSENTE ENCORE DE NOMBREUSES LACUNES**

Le renforcement du rôle de l'État en appui aux départements n'est pas allé de pair, ou du moins très incomplètement, avec un véritable pilotage de la politique d'accueil et de prise en charge des MNA. En dépit des ambitions affichées en 2013, celui-ci reste, en effet, lacunaire, qu'il s'agisse de la connaissance du phénomène, du dialogue institutionnel et opérationnel avec les départements, de la coordination interministérielle, de la résorption des disparités territoriales et de la continuité du parcours des jeunes lorsqu'ils atteignent la majorité.

---

<sup>5</sup> Système d'information des visas ou Système européen d'identification des visas

<sup>6</sup> Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France

## 2.1. Une absence de suivi statistique et de connaissance des jeunes concernés

Aujourd'hui encore, seul est connu et publié le nombre de mineurs signalés à la cellule nationale placée auprès de la DPJJ en vue d'une d'orientation vers un département métropolitain. Les autres composantes d'un véritable recensement et d'un suivi des MNA sont inexistantes ou largement déficientes.

L'absence de démarche structurée pour s'assurer que les données administratives sont correctement recensées et agrégées au niveau national apparaît comme une anomalie :

- le nombre de demandes de prise en charge et d'évaluations de minorité effectivement réalisées par les départements, retracées par les déclarations de ces derniers à l'Agence de services et de paiement (ASP)<sup>7</sup>, ne peuvent en aucun cas donner une indication fiable du nombre de demandeurs compte tenu du nomadisme des jeunes évalués majeurs, qui peuvent « tenter leur chance » dans d'autres départements, et des réévaluations faites par certains départements d'accueil ;

- les données recueillies lors de la phase d'évaluation auprès des jeunes ultérieurement reconnus majeurs, et donc non pris en charge par l'ASE, ne sont ni conservées à des fins statistiques, ni étudiées afin de contribuer à une meilleure connaissance des phénomènes migratoires qui ont conduit ces jeunes à rejoindre le territoire national ;

- le nombre de jeunes effectivement pris en charge par les services départementaux diffère du nombre de celui des jeunes signalés au dispositif national d'orientation puisque les mesures de placement prononcées directement par le juge des enfants ne sont pas intégrés dans ces statistiques.

Par ailleurs, le phénomène des mineurs non accompagnés n'a fait l'objet de travaux récurrents ou récents, ni de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ni d'Eurostat, cet organisme n'ayant pas intégré de données concernant les « MNA » à ses enquêtes annuelles en raison des différences de définition et de traitement par les États membres de l'Union<sup>8</sup>. Il est toutefois admis – par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés notamment – que la forte croissance du nombre de mineurs étrangers livrés à eux-mêmes est un phénomène mondial.

Il n'existe pas, aujourd'hui, d'étude rigoureuse qui rapporterait la situation des MNA à celle de l'immigration et de la demande d'asile. S'il semble établi que les trois phénomènes ne sont pas sans lien, il est plus hasardeux, au vu des données disponibles, d'esquisser des relations de cause à effet entre les trois situations. Tout au plus, l'origine géographique des MNA (dont 61 % proviennent de Guinée, du Mali et de Côte d'Ivoire) suggère-t-elle que les facteurs économiques et linguistiques jouent un rôle important dans le choix de la France comme pays de destination.

La construction d'un outil statistique national constitue donc une priorité, de même que le développement des études en vue d'une meilleure compréhension de ce public.

Dans sa communication relative à la gouvernance nationale de la protection de l'enfance adressée au Premier ministre le 22 avril 2020, la Cour des comptes a recommandé de distinguer la production statistique, confiée à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), de coordination de la recherche et de convergence des pratiques locales, qui resterait confiée à l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). Cette recommandation devrait également s'appliquer aux MNA, dont le suivi et la connaissance doivent substantiellement progresser.

---

<sup>7</sup> la gestion des contributions de l'État aux départements a été confiée par convention à l'Agence de services et de paiement (ASP).

<sup>8</sup> Faute de mieux, Eurostat ne recense que les MNA demandeurs d'asile qui, en France, ne représentent pas plus de 5 % du nombre de jeunes orientés vers l'ASE.

## 2.2. Un pilotage et une organisation interministériels fragiles

Le défaut de pilotage et de coordination interministériels, constatés par tous les rapports parlementaires et par les missions d'évaluation du dispositif national de répartition des MNA, demeure une réalité.

Le fait que plusieurs chantiers<sup>9</sup> aient été différés jusqu'en 2019 suggère qu'ils attendaient une impulsion politique et un pilote interministériel clairement identifié.

Au plan administratif, les MNA relevant du champ de la protection de l'enfance, le rôle de chef de file et la coordination des actions devraient plus explicitement être confiés à la direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

Par ailleurs, dans les territoires, un responsable du pilotage des actions de l'État doit être clairement identifiable pour les acteurs locaux. Compte tenu de la dimension interministérielle de la question, une implication forte de l'autorité préfectorale apparaît nécessaire.

## 2.3. Une participation financière de l'État peu contrôlée qui n'incite pas suffisamment les départements à respecter leurs obligations

La forme et le montant de la contribution financière qu'apporte l'État depuis 2013 aux dépenses départementales sont devenus des enjeux importants de la relation politique et financière entre les deux parties, au point d'apparaître comme une alternative à une modification de leurs compétences respectives, comme le demande une majorité de départements.

Les départements ont obtenu, en 2019, une augmentation de cette participation avec un forfait de 500 € au titre de l'évaluation et d'un premier diagnostic des besoins en santé, couplée à une participation dégressive au titre de la mise à l'abri, dont le montant maximal est de 1 440 € par personne. La contribution totale de l'État aux dépenses départementales est ainsi passée de 2,8 M€ en 2014 à 162 M€ estimés en loi de finances initiale (LFI) pour 2020.

Ce dispositif financier, dont la gestion a été confiée à l'ASP, appelle trois observations.

La première tient au peu de rigueur des éléments justificatifs renseignés par la plupart des départements à l'appui de leurs demandes de paiement.

Ces demandes peuvent être présentées dans un calendrier très étiré – jusqu'à un an après la date des mises à l'abri et des évaluations concernées – et elles ne permettent pas de décompter avec rigueur le nombre de jeunes mis à l'abri et évalués en identifiant notamment les réévaluations. Bien que ces carences soient identifiées depuis longtemps, il a fallu attendre le deuxième semestre 2019 pour qu'un dispositif de contrôle portant sur 5 à 10 % des paiements soit institué.

La publication du décret du 23 juin 2020<sup>10</sup>, qui prévoit de moduler le versement de la contribution de l'État en fonction de l'utilisation d'AEM par les départements, est de nature à améliorer cette situation, si toutefois les départements les plus opposés à l'usage de ce fichier n'en fragilisent pas la portée.

---

<sup>9</sup> Ainsi, la réforme des modalités de la participation financière de l'État à la mise à l'abri et à l'évaluation a été fixée par le décret du 27 juin 2019, soit plus de 16 mois après le travail déjà abouti de la mission bipartite État-Départements ; la réforme de la clé de répartition du dispositif national d'orientation n'a été formalisée que par l'intervention du décret et de l'arrêté du 19 décembre 2019 ; le guide des bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement n'a été publié qu'en décembre 2019.

<sup>10</sup> Décret n° 2020-768 du 23 juin 2020 modifiant les modalités de la contribution forfaitaire de l'Etat à la mise à l'abri et à l'évaluation de la situation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille, publication au JORF n°0156 du 25 juin 2020.

La seconde observation tient à la méconnaissance des coûts réels des dispositifs et procédures liés aux MNA, qui constitue une lacune grave tant pour piloter cette politique que pour la gérer de manière efficiente. L'absence de comptabilité analytique dans la majorité des départements les empêche en effet de distinguer ce qui relève des MNA dans leurs dépenses.

Enfin, la contribution financière de l'État n'est pas conditionnée au respect par les départements des obligations légales qui leur incombent, notamment en ce qui concerne le respect de l'obligation d'hébergement d'urgence des jeunes se présentant comme mineurs.

En dépit de sa forte croissance, la contribution financière de l'État n'a pas mis fin au débat politique lié à la mise à l'abri et à l'évaluation de minorité, la grande majorité des départements continuant d'estimer que celles-ci représentent une charge indue eu égard à la forte proportion de personnes qui seraient reconnues majeures parmi les demandeurs, même si cette assertion ne peut être vérifiée faute de données fiables. Si les juridictions financières ne se prononcent pas sur l'opportunité d'une modification des compétences respectives de l'État et des départements, elles en observent les difficultés juridiques et pratiques<sup>11</sup>. En tout état de cause, il apparaît indispensable que les échanges entre l'État et les départements ainsi que le juste calibrage de la contribution financière de l'État reposent sur des éléments indiscutables qui font largement défaut aujourd'hui.

## **2.4. Une préparation insuffisante de la sortie des jeunes pris en charge par l'aide sociale à leur majorité**

Les investigations menées par les chambres régionales des comptes montrent que la préparation de la sortie de l'aide sociale à l'enfance pour les mineurs non accompagnés pris en charge est très variable d'un département à l'autre, avec un point noir dans la quasi-totalité des territoires qui tient à l'insuffisante anticipation et à l'absence de suivi de la régularisation des conditions de séjour des jeunes concernés<sup>12</sup>.

Bien qu'elle fasse l'objet d'un régime juridique spécifique et que les jeunes demandeurs obtiennent, à peu d'exceptions près, un titre de séjour, cette étape du parcours des MNA est gérée et suivie aux plans administratif et statistique avec si peu de rigueur qu'à l'incertitude sur le nombre de titres de séjour délivrés à d'ex-MNA chaque année s'ajoute l'absence de suivi par cohortes qui permettrait de mesurer la proportion d'entre eux dont le statut est précaire ou inconnu une fois qu'ils ont quitté l'ASE.

Il existe, en effet, un écart substantiel entre le nombre de jeunes orientés vers l'ASE et, deux à trois ans plus tard<sup>13</sup>, le nombre de ceux qui forment une demande de titre de séjour. Cet écart, perceptible au niveau national<sup>14</sup>, est nettement corroboré au niveau local dans la quasi-totalité des départements.

---

<sup>11</sup> Confier la compétence de protection des MNA à l'État, ou même seulement l'évaluation de minorité et d'isolement, reviendrait à opérer un partage de compétence selon que les enfants sont français ou étrangers, ce à quoi s'oppose la convention internationale des droits de l'enfant signée par la France le 26 janvier 1990. En outre, cela supposerait l'organisation d'un transfert à l'État des personnels départementaux en charge de la mise à l'abri et de l'évaluation.

<sup>12</sup> Si la législation n'impose pas aux mineurs étrangers la détention d'un titre de séjour pour résider en France, en revanche, un tel titre est obligatoire pour y demeurer au-delà de l'âge de 18 ans, quelles qu'aient été les circonstances de l'entrée sur le territoire et le statut civil pendant la minorité.

<sup>13</sup> Depuis 2014, 90 % des jeunes orientés vers l'ASE sont âgés de 15, 16 ou 17 ans.

<sup>14</sup> Alors que 33 985 mineurs non accompagnés ont été orientés sur l'ensemble des années 2014 à 2017, 18 918 demandes de titres de séjour émanant d'ex-MNA ont été déposées en préfecture de 2016 à 2019.

Cet écart demeure largement inexpliqué. La direction générale des étrangers en France (DGEF), en confirmant son caractère problématique, indique qu'il peut résulter d'une codification erronée par les préfectures des demandes et des titres de séjour accordés à d'anciens MNA, mais cette explication ne saurait être que partielle, les trois voies possibles d'attribution d'un titre faisant chacune l'objet d'une cotation bien identifiée dans l'application de gestion utilisée par les préfectures depuis 2014. Il est donc peu probable que la quasi-totalité des préfectures, et depuis si longtemps, bute sur une question de codes.

Comme le rapportent les départements, la difficulté réside principalement dans la difficulté, pour de nombreux MNA, de présenter des documents d'identité incontestables, ce qui nécessite des démarches auprès des autorités consulaires de leurs pays d'origine. Cette situation révèle que leur état-civil n'est en réalité pas consolidé, ni lors de l'admission à l'ASE<sup>15</sup>, ni pendant la prise en charge, cette lacune n'étant « découverte » qu'à la majorité lors des démarches en vue de l'obtention d'un titre de séjour.

Aussi apparaît-il nécessaire de prévoir que les départements ou leurs structures prestataires aient l'obligation d'organiser la consolidation de l'identité et de l'état-civil des jeunes avant que ceux-ci ne postulent à un titre de séjour.

\*

Une partie des actions à conduire en direction des MNA se trouve à l'intersection de la politique de protection de l'enfance, sous la responsabilité des départements, et de la politique de lutte contre l'immigration irrégulière, qui relève de l'État. Les tensions et difficultés liées à cette situation se sont accrues avec l'accélération du nombre de jeunes demandant une protection depuis 2015.

Les carences observées dans la connaissance statistique des effectifs concernés, conjuguées à une inégalité flagrante de traitement de ces jeunes à toutes les étapes, devraient conduire l'État à renforcer rapidement son action dans la connaissance et le suivi de ce phénomène qui, en l'absence de mesures fortes, risque de devenir une « *bombe à retardement social* » suivant l'avertissement prononcé dès 2010 par le premier rapport sénatorial approfondi sur le sujet.

\*

Aussi, la Cour formule les recommandations suivantes :

**Recommandation n° 1** : rationaliser et renforcer les capacités de pilotage de l'État :

- confier à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) la production et le suivi statistique des MNA et à l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) la coordination et la publication des études ;
- organiser le recensement des décisions de justice s'appliquant aux MNA en matière civile et en assurer la coordination avec les décisions administratives ;
- conforter, par un mandat explicite, le rôle de chef de file et de coordonnateur interministériel de la DGCS dans la définition et la mise en œuvre des actions en direction des MNA ;

---

<sup>15</sup> Quelques départements refusent d'opérer quelque vérification documentaire que ce soit au stade de l'évaluation de minorité, sauf si elle est ordonnée par l'autorité judiciaire, ce qui peut revenir à décaler dans le temps la résolution de difficultés d'état-civil.



- renforcer la gouvernance territoriale de la politique d'accueil et de prise en charge des jeunes se déclarant MNA en désignant le préfet de département comme interlocuteur du président du conseil départemental et comme coordonnateur des services de l'État sur le territoire.

**Recommandation n° 2** : asseoir la contribution de l'État aux dépenses des départements sur des référentiels et des justifications plus pertinentes, en établissant, sur la base d'une enquête nationale, une grille des coûts des différentes phases de la prise en charge de ces jeunes.

**Recommandation n° 3** : renforcer la qualité et l'homogénéité des procédures spécifiques aux MNA :

- renforcer substantiellement la qualité d'ensemble et l'homogénéité de l'évaluation de minorité et d'isolement en développant l'audit externe des services et structures qui en ont la charge, et étudier la faisabilité d'un système d'accréditation ;
- opérer la consolidation de l'état-civil des MNA pendant la période de leur prise en charge, sans attendre la demande de titre de séjour.

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 143-4 du code des juridictions financières, la réponse, sous votre signature, que vous aurez donnée à la présente communication<sup>16</sup>.

Je vous rappelle qu'en application des dispositions du même code :

- deux mois après son envoi, le présent référé sera transmis aux commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, aux autres commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse si elle est parvenue à la Cour dans ce délai. À défaut, votre réponse leur sera transmise dès sa réception par la Cour (article L. 143-4) ;
- dans le respect des secrets protégés par la loi, la Cour pourra mettre en ligne sur son site internet le présent référé, accompagné de votre réponse (article L. 143-1) ;
- l'article L. 143-9 prévoit que, en tant que destinataire du présent référé, vous fournissiez à la Cour un compte rendu des suites données à ses observations, en vue de leur présentation dans son rapport public annuel. Ce compte rendu doit être adressé à la Cour selon les modalités de la procédure de suivi annuel coordonné convenue entre elle et votre administration.

Signé le Premier président

**Pierre Moscovici**

---

<sup>16</sup> La Cour vous remercie de lui faire parvenir votre réponse, sous forme dématérialisée, *via Correspondance JF* (<https://correspondancejff.comptes.fr/linshare/>) à l'adresse électronique suivante : [greffepresidence@ccomptes.fr](mailto:greffepresidence@ccomptes.fr) (cf. arrêté du 8 septembre 2015 modifié portant application du décret n° 2015-146 du 10 février 2015 relatif à la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières).