« POUR LES SEINOMARINS »

GROUPE DES ELUS SOCIALISTES ET APPARENTES

AU CONSEIL DEPARTEMENTAL DE SEINE-MARITIME

COMPTE-RENDU ALTERNATIF DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'ÉVALUATION RELATIVE À L'ACCUEIL ET À LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS (MNA) EN SEINE-MARITIME

LE GROUPE « POUR LES SEINOMARINS »

ELUS	CANTON
Christophe BOUILLON	Barentin
Pierrette CANU	Barentin
David LAMIRAY	Canteleu
Brigitte MANZANARES	Canteleu
Frédéric MARCHE	Caudebec-lès-Elbeuf
Nadia MEZRAR	Caudebec-lès-Elbeuf
Marylène FOLLET, membre de la mission (suppléante)	Darnétal
Jacques-Antoine PHILIPPE, membre de la mission (titulaire)	Darnétal
Julie LESAGE	Elbeuf
Jean-Pierre JAOUEN	Elbeuf
Marie LE VERN	Eu
Didier REGNIER	Eu
Nicolas ROULY, Président du Groupe	Grand-Quevilly
Tacko DIALLO	Grand-Quevilly
Jérôme DUBOST, membre de la mission (suppléant)	Montivilliers
Guillaume COUTEY	Notre-Dame-de-Bondeville
Agnès LARGILET	Notre-Dame-de-Bondeville
Martine BLONDEL	Port-Jérôme
Bastien CORITON	Port-Jérôme
Pierre CAREL	Petit-Quevilly
Charlotte GOUJON	Petit-Quevilly
Christine de CINTRE	Rouen 2
Ludovic DELESQUE	Rouen 2
Mamadou DIALLO	Rouen 3
Caroline DUTARTE, membre de la mission (titulaire)	Rouen 3
Alexis RAGACHE	Sotteville-lès-Rouen

SOMMAIRE

INTRODUCTION 6

Pourquoi une mission d'information et d'évaluation ? 6

Un déroulement et des conclusions insuffisantes 7

Quels objectifs à un compte rendu alternatif ? 8

1ère PARTIE – L'ACCUEIL ET LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES : UNE MISSION DES DEPARTEMENTS IMPACTEE PAR UNE FORTE EVOLUTION CES DERNIERES ANNEES. 11

1 - Une philosophie de la protection de l'enfance à l'épreuve du nombre. 11

1.1 Des MIE aux MNA : un phénomène ancien en France qui a connu une forte augmentation et de sensibles évolutions au cours de la dernière décennie. 11

1.2 – Une évolution similaire en Seine-Maritime 13

2 - Le cadre d'action de la collectivité. 14

2.1 – L'accueil et la prise en charge des MNA, une compétence départementale relevant de la protection de l'enfance 15

2.2 – Des développements spécifiques ont précisé, à partir de 2013, les responsabilités en matière de mise à l'abri et d'évaluation. 17

2.3 – Le cadre budgétaire de l'accueil et de la prise en charge des MNA. 22

2EME PARTIE : LA PHASE DE MISE A L'ABRI ET D'EVALUATION DE LA MINORITE CONCENTRE LES PRINCIPALES DIFFICULTES 27

1 - Le refus de la mise à l'abri avant évaluation source de souffrances, d'incompréhensions... et de déni de droits 27

1.1 - L'absence de mise à l'abri : un choix revendiqué par l'autorité départementale. 27

1.2 - Un choix légitimement contesté 30

1.3 - Et la santé dans tout cela ? 33

2 - Une nouvelle organisation récente de l'évaluation 35

2.1 – Le renforcement des moyens : création de l'unité MNA et délégation de l'évaluation au CAPS. 36

2.2 - « 75 % de majeurs » ? 37

2.3 - Evaluation ou lutte contre l'immigration ? 43

3EME PARTIE : LES CONDITIONS DE PRISE EN CHARGE DES MNA ET LA PREPARATION A LA MAJORITE : ENTRE EFFORT D'ADAPTATION ET VICISSITUDES. 50

1 – Les dispositifs de prise en charge des MNA : 51

1.1 – Comment est déterminée l'orientation de la prise en charge d'un MNA ? 51

1.2 - La prépondérance de l'hôtel et les disparités de prise en charge. 54

1.3 - L'accueil en structure et la création de places. 58

1.4 – L'accueil familial et le dispositif de tiers accueillant bénévole 62

2- Zones d'ombre sur des étapes déterminantes pour les mineurs : l'accès à l'éducation et à la formation, la préparation de l'entrée dans l'âge adulte. 65

2.1 – Des inquiétudes quant aux conditions d'accès à l'éducation et la formation, malgré des exemples de réussites. 65
2.2 – L'entrée dans la majorité 70
CONCLUSION : REFUSER LE DENI ET CO-CONSTRUIRE LES REPONSES AVEC LES ACTEURS 75
Synthèse des propositions 79
Bibliographie 81
ANNEXES 82

INTRODUCTION

Pourquoi une mission d'information et d'évaluation ?

La question de la prise en charge des mineurs non-accompagnés a donné lieu à de nombreux débats au sein du Conseil départemental de Seine-Maritime. Ceux-ci ont été particulièrement nourris autour de la présentation de la nouvelle version du Schéma départemental de l'Enfance et de la famille, en décembre 2016, comme à plusieurs reprises tout au long des année 2017 et 2018 autour de questions orales au Président, du débat de politique départementale, de l'adoption du dispositif de tiers accueillant bénévole, d'interventions en lien avec les projets sociaux de territoires. Occasions de relayer les inquiétudes émises par le tissu associatif, ces échanges ont permis de commencer à obtenir des éléments de réponse.

Cependant, la situation se détériorait au fil du temps. Le Département faisait l'objet de décisions judiciaires le rappelant à son obligation de mise à l'abri des personnes se présentant comme mineur non-accompagné. Ces décisions, parfois assorties d'astreintes financières, mettaient en lumière des situations où les droits de ces mineurs n'étaient pas respectés. Au sein de l'assemblée départementale, l'évocation de ces situations crispait les débats. À l'extérieur et dans la rue, les inquiétudes se transformaient en colère au point que, le 22 novembre 2018, le Conseil départemental était interpellé par une manifestation à ses grilles. L'intensité des échanges en séance laissait poindre le risque d'un débat s'éloignant de l'objectivité et de la sérénité nécessaires. Un sujet d'une telle importance, où la situation de mineurs est en question, ne pouvait pas être traité dans un cadre risquant de se restreindre à des échanges caricaturaux. Or dès qu'il s'agit de personnes de nationalité étrangère, la caricature n'est malheureusement jamais loin dans notre société.

Le code général des collectivités territoriales[1] offre un cadre, jusqu'alors jamais utilisé au sein de notre collectivité, pour permettre aux élus de conduire une étude objective et sérieuse d'un sujet : la constitution d'une mission d'information et d'évaluation. A l'initiative d'un tiers des élus, soit 14 pour notre Conseil départemental, l'assemblée départementale doit se prononcer sur la création d'une telle mission.

Cela nous est apparu comme le meilleur cadre pour travailler dans la sérénité et établir un état des lieux le plus complet et le plus objectif de la situation de l'accueil et de la prise en charge des Mineurs non-accompagnés. Notre groupe d'élus, « Pour les Seinomarins » (élus PS et apparentés), a donc pris l'initiative de demander la constitution d'une telle mission lors de la réunion du 10 décembre 2018[2]. Une telle initiative ne pouvait pas aboutir sans un vote majoritaire et donc sans une volonté transpartisane de travailler dans ce cadre totalement nouveau à l'échelle de notre collectivité. L'enjeu était de « dépolitiser » l'étude concrète de la situation, charge à chacun de tirer ses propres conclusions.

C'est un vote unanime qui a permis la création de cette mission d'information et d'évaluation et nous remercions tous les conseillers départementaux d'avoir permis cette démarche.[3]

La composition de notre assemblée et son règlement intérieur, prévoyant 5 membres pour une telle mission, n'était cependant pas adaptée à la pleine participation de tous les groupes. La composition de la mission devant respecter la proportionnelle, seule une mission de 35 membres aurait permis la représentation de groupes constitués de deux membres. Le Président du Département a proposé que les groupes numériquement trop faibles pour obtenir un titulaire puissent désigner un observateur

[1] Article L3121-22-1 du CGCT

[2] Voir annexe 1.1 – Courrier de demande de création de la mission

[3] Annexe 1.2 – extraits du procès verbal des débats

au sein de la mission, option privilégiée par rapport à notre proposition d'introduire cette représentation par une liste de membres panachée.

La mission a donc été constitué de cinq membres titulaires et de cinq suppléants : trois titulaires et trois suppléants pour le groupe de la majorité départementale et deux titulaires (Caroline DUTARTE et Jacques-Antoine PHILIPPE) et deux suppléants (Marylène FOLLET et Jérôme DUBOST) pour notre groupe.

Trois observateurs représentant chacun les trois autres groupes qui composent l'assemblée départementale[4] ont également intégré la mission, les observateurs ne disposant pas de droit de vote au sein de la mission.

Un déroulement et des conclusions insuffisantes

La mission a été réunie la première fois le 26 janvier 2019, elle a désigné sa rapporteure, Madame Christelle MSICA-GUEROUD. Elle a connu sa dernière réunion le 10 octobre 2019, appelée à se prononcer sur un projet de rapport final. Celui-ci, malgré plusieurs demandes répétées, ne nous apparaissait pas refléter un travail partagé, et nous l'avons donc rejeté. Notre demande de faire figurer en annexe de ce rapport l'explication de ce rejet a par ailleurs été refusée.

Au cours de ces dix mois, force est de constater que les moyens de remplir une véritable mission d'information et d'évaluation n'ont finalement été que trop peu accordés. L'information nous a souvent paru être délivrée a minima et la volonté d'évaluer en toute objectivité peu présente.

Nos demandes de données concrètes et de leur évolution dans le temps se sont souvent heurtées à une insuffisance d'éléments présentés à la mission. Il s'agissait cependant de notre point de vue d'un élément fondamental d'une mission d'information.

Nos demandes d'auditions de l'ensemble des acteurs concernés par la situation des MNA, des services du Département aux services de l'État en passant par l'ensemble du tissu associatif, les acteurs de la justice et les mineurs eux-mêmes ont également rencontré de nombreux refus. Cela nous apparaissait cependant comme un enjeu primordial de notre mission, afin de contribuer à l'évaluation à partir d'expériences croisées, dont la parole des premiers intéressés eux-mêmes, afin aussi d'initier un travail partenarial le plus large possible[5].

Le manque de temps nous a systématiquement été opposé sur ce point[6]. Nous considérons que ce temps, limité par les textes à six mois mais cependant étendu jusqu'à 10 mois, n'a pas été pleinement mis à profit. Comment traiter d'un sujet aussi complexe sans un contact avec les différents services de l'État, à commencer par des représentants de l'Éducation nationale ou les services de la préfecture ? Il s'agit d'acteurs essentiels, aux côtés du Département, pour l'accès aux droits et à l'autonomie, non seulement des mineurs non accompagnés, mais également de tous les mineurs confiés au service d'aide sociale à l'enfance (ASE).

Dès février 2019, alors que nous faisions état de personnes disponibles pour venir nourrir nos travaux de leur expérience, il nous a été répondu que le programme était figé. Il nous était loisible de rencontrer qui nous le souhaitions en dehors de la mission d'information mais le fruit de ces rencontres ne serait pas pris en compte. Le témoignage de certaines associations particulièrement actives dans l'œuvre de solidarité à l'égard des MNA, l'expérience des avocats qui les représentent devant l'institution judiciaire, la parole des mineurs eux-mêmes n'ont ainsi pas été recueillis dans le cadre de la mission. Nous les avons rencontrés.

---

[4] Annexe 1.3 : Conseil départemental, 5eme réunion ordinaire de 2018, Délibération 1.2, 10 décembre 2018

[5] Annexe 2.2 : proposition cadre de travail

[6] Annexe 2.4 : courrier de demande / réponse proposition audition

Nous avons fait le choix de rencontrer autant de personnes possibles pour élargir l'expérience et la bonne compréhension de la situation, sans cependant nous substituer au cadre de la mission pour les acteurs institutionnels.

Lacunaire, parcellaire, avec parfois des considérations qui forment autant de biais, le rapport de la mission officielle reste cependant à l'image du déroulement imparfait de ses travaux.

À notre sens, l'enjeu restait de pouvoir établir des constats basés sur des éléments objectifs comme sur la prise en compte de témoignages, d'en tirer éventuellement des propositions et le cas échéant d'expliquer le manque d'éléments sur tel ou tel point. Chacun est, par exemple, en droit de savoir si le fait que la mission n'ait rencontré aucun service de l'État lors de ses travaux relève de ses propres choix (du moins de la majorité en son sein) ou du refus de tel ou tel organisme d'apporter sa contribution et son éclairage.

Quels objectifs à un compte rendu alternatif ?

Dès lors que nous rejetions les conclusions et le rapport de la mission, une question reste pendante : que faire de tous les éléments que le rapport de la mission ne donne pas à voir ?

Les travaux de la mission d'information n'ont pas été totalement vains même s'ils laissent des pans entiers de la question de la prise en charge des mineurs dans l'ombre. Au demeurant, des données et des témoignages recueillis dans ce cadre ne sont malheureusement pas exploités dans le corps du rapport, mais tout juste renvoyés en annexe.

Nous avons pu compléter certains des constats par nos propres contacts.

Il nous est donc apparu nécessaire de ne pas laisser ces témoignages et constats lettres mortes. C'est la raison pour laquelle nous avons fait le choix de rendre compte, de manière alternative au rapport officiel de la mission d'information et d'évaluation, des éléments qui ont été recueillis au cours de cette période. De faire état également de ce qui n'a pas pu être recueilli et fait défaut à qui souhaite informer et évaluer.

Alors que le rapport officiel pêche parfois par la volonté de tirer un enseignement à valeur générale de témoignages particuliers, gommant parfois les aspérités ou difficultés mises en lumière par d'autres témoignages, nous faisons le choix inverse : celui de ne disqualifier aucun témoignage reçu, mais de le présenter comme tel. L'expérience d'un dysfonctionnement n'emporte pas la remise en cause de toute l'action de la collectivité. Il ne s'agit ni de minorer ni d'amplifier, mais de constater. La prise en compte de ces témoignages au sein de la mission aurait pu donner l'occasion de les relativiser voire de les contredire au besoin, avec des éléments concrets : cela n'a pas eu lieu.

Il ne s'agit pas d'un « contre-rapport », mais plutôt d'un rapport complété, d'un compte rendu alternatif. Ce travail n'a pas vocation à l'exhaustivité, il bute également sur les points laissés dans l'ombre, notamment s'agissant des questions en lien avec les différents services de l'Etat. Encore fallait-il rendre compte convenablement de ces manques d'information.

Ainsi ce compte rendu alternatif des travaux de la mission d'information n'a pas vocation à être définitif. Nous le présentons plutôt comme une invitation à poursuivre le travail d'information et d'évaluation.

Il s'attache tout d'abord à expliquer pourquoi l'accueil des mineurs non-accompagnés relève de la responsabilité des Départements, et comment cette obligation a été précisée dans le temps. Ce point est essentiel : l'action de la collectivité obéit à un cadre. Des interrogations relatives à la légitimité de ce cadre peuvent exister mais ne sauraient autoriser la collectivité à déroger à ses obligations ou moduler des réponses définies par la loi.

La légitimité de l'accueil des mineurs non-accompagnés liée à des considérations relatives au parcours migratoire de ces mineurs, trop souvent affleurantes dans le rapport et les travaux de la mission, n'appartient pas au champ de travail de la mission d'information et d'évaluation.

S'interroger sur la diversité de ces parcours reste une question légitime. Mais au sein de la mission, cela aurait réclamé un temps de travail de nature sociologique trop important. Ce sujet a fait l'objet d'études[7] pour « catégoriser » les différents types de parcours des MNA et dont les auteurs soulignent eux-mêmes le caractère nécessairement limitatif. La réalité de ces parcours individuels, la singularité des épreuves de vie qu'ils recouvrent, forment évidemment des points essentiels dans la spécificité de l'accompagnement qui peut être offert. Mais ils ne déterminent pas la décision de prendre ou de ne pas prendre en charge.

La responsabilité du Département s'exerce autour des deux grandes étapes : d'une part la mise à l'abri et l'évaluation de toute personne se présentant comme mineur non accompagné. Puis la prise en charge de ces mineurs au titre de l'aide sociale à l'enfance, sous des modalités diverses dont il s'agit de rendre compte.

Notre compte rendu s'organise autour de ces étapes, cherchant à établir les principaux constats objectifs apparus au cours de la mission autour de leurs déclinaisons, proposant des évolutions et des pistes d'amélioration, sans jamais chercher à nier les initiatives de la collectivité pour s'adapter à un contexte marqué par un nombre croissant de mineurs. Sans nier non plus les limites à ce jour de cette adaptation pour construire une réponse adaptée aux besoins de ces mineurs et aux obligations de la collectivité.

Nos propositions reprennent pour l'essentiel celles transmises dans le cadre de la mission au mois de juin, avec dans certains cas une mise à jour.

Ce compte rendu n'a pas vocation « à réinventer la poudre » : Parlementaires, Défenseur des droits, organismes de recherche, diverses inspections des services de l'Etat, à commencer par l'IGAS, juristes, ensemble des Départements et Assemblée des Départements de France, organismes internationaux, ainsi que de nombreuses associations se sont saisis de la question des MNA et produisent un tissu d'analyses, d'expertises et de recommandations qui contribuent à nourrir la réflexion collective. Trop peu d'entre elles ont d'ailleurs été présentées aux membres de la mission d'information et d'évaluation.

Dès avant ce propos, les enseignements du déroulement de la mission nous ont permis de tirer deux propositions afin de mieux circonscrire la compréhension des situations et de leurs évolutions, mais aussi d'engager plus largement le dialogue avec l'ensemble des partenaires. Transversales à l'ensemble des travaux de la mission et chacune des parties de ce rapport, elles trouvent leur place dès cette introduction :

---

[7] Angelina ETIEMBLE, *Les mineurs isolés étrangers en France. Evaluation quantitative de la population accueillie à l'aide sociale à l'enfance. Les termes de l'accueil et de la prise en charge*. Etude pour la Direction de la Population, 2002. Angelina ETIEMBLE, Omar ZANNA, *Des typologies pour faire connaissances avec les mineurs isolés étrangers et mieux les accompagner*, Synthèse. 2013.

PROPOSITION n°1 – Mettre à jour le système d'information et d'évaluation de la situation des demandeurs et des MNA dans le Département (notamment statistique et financière).
Cela permettra de disposer des bases objectives quant à l'évolution de la situation du respect du droit des enfants, du repérage et de l'orientation des MNA, de l'accueil provisoire d'urgence, de la prise en charge et de l'accompagnement, afin d'adapter l'action publique départementale.

Un recueil et une mise à jour de l'information **qui intègre également l'ensemble des initiatives associatives relatives à l'accueil et l'accompagnement des MNA**, qui permet de dresser un état des éventuels locaux disponibles dans le patrimoine immobilier non scolaire du Département, offrant une veille sur la capacité mobilisable pour faire face aux besoins d'accueil provisoire d'urgence.

L'Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance peut contribuer à ce système de connaissance : la mission bipartite de réflexion sur la situation des MNA (Etat-ADF) dans son rapport du 15 février 2018 a notamment proposé que l'ONPE accueille un observatoire spécifique au MNA. Elle pourrait utilement être déclinée à l'échelle de l'ODPE.

D'une manière générale, le rapport annuel de l'ODPE devrait être présenté au Conseil départemental.

De même il doit s'appuyer sur les travaux et les initiatives existantes à l'échelle nationale pour en assurer la diffusion : rapports et recommandations, exemples de bonnes pratiques.

PROPOSITION N°2 - Engager un travail de mise en réseau partenarial de tous les acteurs concernés, institutionnels, professionnels et associatifs, autour de chacune des étapes :
- l'accueil et la mise à l'abri, en reconnaissant l'action associative ;
- l'accès aux soins et à la santé ;
- l'évaluation de la minorité et l'isolement : question d'un référentiel partagé, de la présence d'un tiers ;
- la prise en charge et l'accès à la scolarité à la formation ;
- l'encadrement et la promotion du dispositif de bénévole tiers-accueillant ;
- l'accès à la vie culturelle, sportive, civique des MNA ;
- l'accès aux droits et la préparation de la majorité.

Ainsi que pour l'évaluation des dispositifs et des besoins.

Cela peut prendre plusieurs formes, comme en premier lieu celle de protocoles locaux avec les services déconcentrés de l'Etat, tels que préconisés dans la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des Conseils départementaux.
À cette fin, il parait aujourd'hui nécessaire d'évaluer et réviser le protocole départemental relatif à la mise à l'abri et à l'évaluation des mineurs isolés étrangers, adopté par le Conseil général le 31 mars 2014, et signé avec la Préfecture et les procureurs, et engager avec l'ensemble des acteurs associatifs la définition de référentiels partagés et garantir les droits de recours.

De la même façon, le protocole entre le Département, la Région, la Préfecture sur l'accompagnement à l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge par l'ASE doit être établi.

L'ensemble des acteurs associatifs et professionnels doivent pouvoir être associés à l'élaboration de référentiels partagés.
Lorsqu'ils sont à l'œuvre, ces dispositifs améliorent la qualité de la prise en charge à toutes les étapes, réduisent les délais préjudiciables aux mineurs, réduisent les antagonismes et incompréhensions entre acteurs, réduisent également les recours contentieux dès lors que les référentiels d'actions et de décisions apparaissent partagés et donc fiabilisés aux yeux de tous.
(Ex. de la Ville de Paris, des Départements du Pas de Calais et du Calvados audités).

1ere PARTIE – L'ACCUEIL ET LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNES : UNE MISSION DES DEPARTEMENTS IMPACTEE PAR UNE FORTE EVOLUTION CES DERNIERES ANNEES.

Les « mineurs non-accompagnés » (MNA) ne constituent pas initialement une catégorie spécifique juridiquement définie. Longtemps dénommés « mineurs isolés étrangers » (MIE), leur prise en charge est une compétence des Départements, au titre de la protection de l'enfance en danger comme pour tout autre mineur.

Alors que la situation des étrangers majeurs relève de l'action de l'Etat, celles des mineurs privés de leur famille s'inscrit donc dans le cadre de l'Aide sociale à l'enfance conduite par le Département.

En application de la Convention internationale des droits de l'Enfant, il ne saurait y avoir de distinction selon la nationalité des enfants dans les droits et protections qui leurs sont offertes.

La présence sur le territoire de mineurs étrangers privés de la protection de leur famille n'est pas nouvelle. Toutefois la question de la répartition des compétences avant que ne soit éventuellement démontrée la majorité, ainsi que l'évolution de leur nombre, ont conduit les juridictions et le législateur à préciser les obligations des Départements, en particulier en 2013 puis lors de l'adoption de la Loi du 14 mars 2016 réformant la protection de l'enfance.

De nouvelles dispositions réglementaires sont intervenues en 2019, au cours de la période de travaux de la mission d'information et d'évaluation.

Ainsi, si les MNA relèvent du droit commun de la protection de l'enfance, des dispositifs spécifiques ont progressivement été mis en place.

1 - Une philosophie de la protection de l'enfance à l'épreuve du nombre.

1.1 Des MIE aux MNA : un phénomène ancien en France qui a connu une forte augmentation et de sensibles évolutions au cours de la dernière décennie.

La présence de mineurs isolés (car privés de la protection de leur famille) étrangers n'est pas nouvelle en France. Elle est attestée dès le début des années 1980 et perçue comme un phénomène important en nombre à partir de la seconde moitié des années 1990.

Plusieurs termes seront utilisés pour désigner ces enfants : « mineurs étrangers isolés » dès lors que l'on souhaite insister sur leur origine étrangère ou à l'inverse « mineurs isolés étrangers » dès lors que l'on rappelle que la réflexion et l'action s'inscrit dans le cadre de la protection de l'enfance[8]. Depuis 2016, le terme de mineurs non-accompagnés, utilisé par l'Union européenne[9], fait référence.

Les années 1999-2001 ont connu une forte augmentation du nombre de mineurs isolés étrangers, essentiellement concentrée en Ile de France (Paris et Seine-Saint-Denis) et dans le Nord.

[8] Isabelle DEBRE, *Les Mineurs étrangers isolés en France*, Rapport au Garde des Sceaux. Sénat. Mai 2010.
[9] Directive 2011/95 UE

L'accueil et la prise en charge de ces mineurs ont fait l'objet de travaux et de rapports dès le début des années 2000[10], marquant dès lors les préoccupations des pouvoirs publics pour un phénomène établi et la recherche de réponses susceptibles d'améliorer les conditions de leur accueil et de leur prise en charge.

L'inspection générale des affaires sociales (IGAS) estimait ainsi le nombre de ces mineurs pris en charge par l'ensemble des Départements à 2 500 au 31 décembre 2004.

En 2010, le Rapport au Garde des Sceaux de Madame la sénatrice en mission Isabelle Debré rappelait la difficulté à qualifier et quantifier ce phénomène : 4000 mineurs isolés étrangers pris en charge par les Départements en 2009 selon l'Assemblée des Départements de France (ADF) mais jusqu'à 8000 MIE présents sur le territoire et susceptibles de bénéficier d'une prise en charge selon l'estimation haute des associations.

L'ADF estimait le nombre de MIE pris en charge par l'aide sociale à l'enfance à 8500 au 31/12/2010.

Les années 2008-2011 apparaissent à nouveau comme une période de forte augmentation du nombre de mineurs isolés étrangers pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance.

En septembre 2011, le Département de la Seine-Saint-Denis, suivi de quelques autres, fait état de son incapacité à maintenir l'accueil des MIE sans soutien de l'Etat. Il s'en suivra un premier accord de répartition des mineurs vers une vingtaine de Départements. Cela marque également le début de discussions entre l'Etat et l'Assemblée des Départements de France ainsi que la visibilité de la question des MIE/MNA auprès du grand public.

Depuis 2013, et la mise en place d'un dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation [11], la Mission MNA du Ministère de la Justice publie les seules données officielles en la matière : le nombre de personnes déclarées mineurs non accompagnés et confiées à l'Aide sociale à l'enfance au terme d'une décision de justice au cours d'une année.

Celui-ci connaît une forte augmentation à compter de 2016, après une relative stabilité entre 2013 et 2015.

Ainsi, si au cours de l'année 2016, le nombre de personnes déclarées MNA s'établissait à 8056 (34 % de plus qu'au cours de l'année précédente), il connaissait une augmentation de 86 % en 2017 pour atteindre 14 908. En 2018, le nombre de personnes reconnues MNA a été de 17 022 et reste donc en augmentation de 14,2 %.

Plus de 95 % d'entre eux sont des garçons, les jeunes filles représentant moins de 5 % de manière quasi continue[12], avec une sensible augmentation en 2018 (+2,3 %). La vulnérabilité des jeunes filles les surexpose aux réseaux d'exploitation et de traite des êtres humains, et il est à craindre que les filières qui exploitent la misère humaine fasse obstacle à la visibilité des jeunes filles mineures sur le territoire et à une prise en charge au titre de la protection de l'enfance.

Ces mineurs pris en charge sont âgés principalement de 16 ans (44 %) et 15 ans (33 %). Les moins de 12 ans ne représentaient que 0,7 % des MNA reconnus en 2018 (proportion en diminution). Les enfants âgés de 13-14 ans représentaient 10,6 % des MNA reconnus en 2018, ceux âgés de 17 ans représentaient un peu moins de 12 %.

---

[10] A. Etiemble, rapp. cité 2002 ; Rapport du groupe de travail sur les modalités de prise en charge des mineurs étrangers isolés sur le territoire français, 2003 ; Igas, mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, rapport n° 2005-010, janvier 2005

[11] Cf infra

[12] La part des jeunes filles apparaît cependant à 10 % entre juin 2013 – mai 2014.

Ils sont pour leur plus grande part originaires de pays de l'Afrique de l'Ouest, la Guinée, le Mali et la Côte d'Ivoire représentant, en 2018, les 2/3 des mineurs pris en charge au cours de l'année, suivis par le Cameroun.

Ces données ne portent que sur le nombre de personnes ayant intégré le dispositif au cours de l'année et porté à la connaissance de la cellule nationale d'orientation.

Elles ne portent pas sur le nombre de demandeurs évalués, ni sur le nombre total de MNA pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance des Départements, ni sur le nombre de MNA quittant les dispositifs de l'ASE et encore moins sur leur situation à l'issue de cette prise en charge.

Fin 2018, l'Assemblée des Départements de France estimait le nombre total de MNA accueillis ou pris en charge à environ 40 000.

L'évolution du nombre annuel d'enfants reconnus MNA donne cependant à voir la difficulté pour les Départements à adapter tant leur dispositif de mise à l'abri et d'évaluation des jeunes demandeurs que leurs structures de prise en charge.

Selon la dernière mise à jour du Ministère de la Justice, entre le 1er janvier et le 22 novembre 2019, 15 471 nouveaux MNA ont été reconnus et confiés par un procureur ou un juge à l'ASE d'un Département (9123 au 14 juin 2019), dont 295 en Seine-Maritime.

1.2 – Une évolution similaire en Seine-Maritime

La Seine-Maritime n'a pas échappé à ces évolutions.

La prise en compte de l'accueil des MNA en Seine-Maritime paraît attesté à partir de l'année 2006 : en septembre 2006, l'Institut départemental de l'enfance, de la famille, du handicap pour l'insertion (IDEFHI) a créé un service d'accompagnement des jeunes étrangers. Cela faisait suite à un cycle de réflexion conduit en interne et motivé par les problématiques spécifiques rencontrées par les éducateurs dans l'accueil des mineurs isolés étrangers. Leur accueil était alors qualifié de relativement nouveau mais de plus en plus fréquent. L'établissement public départemental, en lien avec la collectivité, considérait alors le besoin de développer l'expertise nécessaire pour garantir une prise en charge adaptée à leur situation, leur permettant d'accéder pleinement à leurs droits, comme tout bénéficiaire de la protection de l'enfance. L'expertise développée est depuis reconnue par les services du Département comme par d'autres professionnels extérieurs.

Aucune donnée ne permet de mesurer l'évolution de cette prise en charge avant 2008 ou 2009. Depuis l'année 2015, l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) publie le nombre de MNA pris en charge ou confié à l'ASE au 31 décembre, une série débutant en 2009, soit alors 39 MNA.

Les données présentées par les rapports annuels de l'ODPE ne coïncident pas exactement avec celles transmises aux membres de la mission et présentées en annexe de son rapport, sauf pour les années 2016 et 2017. Un écart important apparaît pour l'année 2018, corrigé dans le corps même du rapport de mission : 740 MNA pris en charge tel que présenté aux membres de la mission, 787 « pris en charge ou confiés à l'ASE » au sens de l'ASE.

Au-delà de ces écarts, qui peuvent tenir au mode de comptabilisation, le nombre de MNA confiés au service de l'ASE a connu une importante progression au cours de la décennie, particulièrement marquée dès l'année 2012, puis à compter de l'année 2017.

En effet, une soixantaine de MNA étaient pris en charge au 31 décembre 2011 par l'ASE de Seine-Maritime et ce nombre a plus que doublé en 2012 pour ensuite augmenter de manière quasi-régulière les 3 années suivantes, de l'ordre d'une trentaine par an jusqu'en 2016.

A compter de 2017, on note une très forte augmentation : + 264 MNA soit +75 % en 2017 pour atteindre 476 pris en charge et +264 MNA (+55 %) au cours de l'année 2018 pour atteindre 740 ou 787.

Comme à l'échelle du territoire national, il s'agit en grande majorité de garçons, les jeunes filles représentant moins de 5 %. De mars à décembre 2018, 600 déclarants ont été recensés, dont 568 garçons. La mission d'information et d'évaluation n'a pas bénéficié de données permettant de mesurer si une évolution s'était produite dans cette répartition. Notre mission n'a pas été saisie d'éléments d'alerte particuliers sur le fait que des jeunes filles susceptibles de bénéficier de la protection due aux MNA y échappaient. Ce point mérite cependant de s'y attarder. Dans d'autres Départements, et nous avons pu le constater en Isère, des associations alertent sur le fait que la sous-représentation du public féminin parmi les MNA ne signifie par leur absence sur le territoire : au contraire, il s'agirait de se préoccuper des mineures non accompagnées dont l'invisibilité est organisée par des réseaux d'exploitation criminelle.

Comme indiqué, la mission d'information et d'évaluation a cependant manqué de profondeur dans les données et leur suivi : la part des jeunes majeurs est rarement exprimée, sinon dans un document présenté à la mission en mars (55 jeunes majeurs). Ce manque d'éléments fiables apparaît également quant au suivi du nombre de demandeurs ayant fait l'objet d'une évaluation de leur minorité, puisque la mission n'a disposé que du recensement effectué entre mars et décembre 2018. Les membres de la mission n'ont pas bénéficié de données comparatives sur les années antérieures. Le rapport final indique que 345 évaluations ont été réalisées au premier semestre 2019.

L'origine géographique des demandeurs de la protection due au MNA s'apparente également aux données nationales. En 2018, sur la base de 598 personnes, la Guinée, le Mali et la Côte d'Ivoire représentaient près de 74 % des demandeurs.

La comparaison avec l'origine des demandeurs pour 2013 laisse supposer que le nombre de demandeurs au fil du temps est disponible mais n'a pas été présenté aux membres de la mission. L'origine des demandeurs en 2013 correspond à 94 situations.

Néanmoins, il apparaît clairement que le nombre de MNA pris en charge en Seine-Maritime a augmenté fortement, en particulier au cours des trois dernières années : entre la fin de l'année 2016 et le début de l'été 2019, le nombre de mineurs non accompagnés et de jeunes majeurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance a été multiplié par trois passant de 272 à 831.

Une telle progression doit être prise en compte dans l'examen de la capacité de réponse de la collectivité.

2 - Le cadre d'action de la collectivité.

Dès lors que l'on se donne pour mission d'informer et d'évaluer l'accueil et la prise en charge des mineurs non-accompagnés par le Département de la Seine-Maritime, il apparaît nécessaire de définir clairement le cadre d'action de la collectivité, à commencer par les droits et obligations qu'elle doit mettre en œuvre.

Nous avons constaté avec regrets que la Mission n'avait abordé et restitué cet aspect que de manière extrêmement superficielle, malgré nos demandes répétées.

L'état du droit et de la réglementation nous paraît cependant une donnée primordiale, d'autant plus que celui-ci a connu des évolutions importantes dès 2013 et en 2016, en lien avec la montée en puissance du nombre de MNA. Les dernières évolutions ont eu lieu au cours des travaux de notre mission. En 2019, elles ont entraîné des décisions de la collectivité qui n'ont jamais été clairement exposées au sein de notre mission.

Au-delà de ce cadre réglementaire, le cadre d'action de la collectivité est également déterminé par des considérations budgétaires qu'il apparaissait souhaitable d'éclaircir.

2.1 – L'accueil et la prise en charge des MNA, une compétence départementale relevant de la protection de l'enfance

Les mineurs non-accompagnés sont identifiés comme tels, au sein du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Dès 2002, les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et/ou placés en zone d'attente ont bénéficié d'une protection particulière par la désignation d'un administrateur ad hoc, chargé de les représenter et de faire valoir leurs droits.

En effet à la fin des années 1990-début des années 2000, la question du maintien en zone d'attente des mineurs isolés étrangers a fait débat : dénués de capacité juridique, les mineurs ne peuvent contester les décisions concernant leur admission. À cette époque, une hypothèse des services du ministère de l'intérieur proposant d'abaisser la majorité à 16 ans pour les demandeurs d'asile afin de leur donner cette capacité juridique avait été repoussée : elle aurait introduit une discrimination basée sur la nationalité.

Les débats et consultations conduits à cette période, au-delà de la capacité juridique des mineurs non accompagnés et le renforcement de leur protection par la désignation d'un administrateur ad hoc, ont surtout été l'occasion de souligner que les sources du droit applicable aux mineurs, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non, se trouvaient ailleurs que dans le droit des étrangers, mais bien dans celui de la protection de l'enfance.

Une question de droit de l'Enfance : le droit à la protection et à l'absence de discrimination...
Il y a 30 ans, le 20 novembre 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait la Convention internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), signée le 26 janvier 1990. Il s'agit d'un traité international. La France a été le second pays européen à le ratifier, après la Suède, le 7 août 1990.

Ce texte est entré en vigueur le 2 septembre 1990, il s'impose dans les Etats l'ayant ratifié.

En 2015, la France a par ailleurs ratifié le 3e protocole facultatif, permettant aux particuliers, et notamment à des enfants, de déposer, une fois toutes les voies de recours internes épuisées, des observations pour violation d'un ou plusieurs droits devant le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies. Le Défenseur des droits avait salué cette avancée.

Ce traité consacre internationalement les enfants comme des sujets de droit, il peut imposer des adaptations du droit national ou en borner les évolutions. En France, les juridictions ont par ailleurs pu consacrer l'applicabilité directe de certains de ces articles.

Plusieurs articles en particulier forme le cadre obligatoire de la protection des mineurs non-accompagnés :

L'article 1er lie l'enfance à la minorité : *Un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.*

L'article 2 prohibe toute forme de distinction et de discrimination dans la mise en œuvre des droits de l'enfant.

L'article 3 consacre l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les décisions qui le concernent prises par « *des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs* ».

Enfin et surtout l'article 20.1 dispose que « *Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat.* »

... dont la mise en œuvre est liée à l'exercice d'une compétence des Départements

En France, la mise en œuvre de la protection de l'enfance est, depuis les premières lois de décentralisation de 1982 et 1983, une compétence partagée entre l'État, qui a conservé ses prérogatives en matière de Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et les Départements qui ont reçu la compétence de la protection administrative des mineurs en danger ou risquant de l'être, au travers du service de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Ainsi, le Président du Conseil départemental « *est chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être* »[13] et il est le responsable du service de l'aide sociale à l'enfance, qui délivre cette protection administrative, en application des articles L221.1 et suivants du Code de l'action sociale et des familles (CASF).

Le pouvoir administratif de protection est limité : à l'exception des cas où l'admission au service d'aide sociale à l'enfance découle d'une ordonnance du juge, l'autorité administrative (le Président du Département) ne peut la décider qu'après avoir recueilli l'accord du représentant légal du mineur. Dans les situations d'urgence ou lorsque l'autorisation parentale ne peut pas être obtenue, cette décision administrative est alors limitée dans le temps à 5 jours et l'autorité judiciaire doit être avertie.

Les magistrats ont rappelé de longue date que ces dispositions s'appliquaient à tous les mineurs présents sur le territoire, quelle que soit leur nationalité et celle de leurs parents (rappelant que la minorité est appréciée au regard de la loi française et non de celle du pays du mineur)[14]. Confortant l'accès des mineurs isolés étrangers au dispositif de la protection de l'enfance, la jurisprudence a souligné que l'absence de famille ou de représentant légal est en soi un facteur de danger[15].

Les premières études consacrées à la question de la prise en charge des mineurs isolés étrangers ont laissé apparaître une application aléatoire ou plutôt « une incertitude dans l'application du principe de l'enfance en danger » comme le soulignait dès 2002 la chercheuse Angelina Etiemble dans son étude consacrée aux mineurs isolés étrangers[16] en France. Ces aléas ou incertitudes de mise en œuvre de la protection tenaient parfois sur la distinction entre les motifs de la présence de ces mineurs sur le territoire (entre les demandeurs d'asile jugés légitimes et les autres « manipulés par les filières ») ainsi que sur l'interprétation des textes relatifs à la protection de l'enfance : une distinction entre l'enfance en danger, le plus souvent maltraitée ou considérée comme réellement vulnérable, et les enfants « à risque », ce potentiel ne justifiant pas une mesure de protection. A cette période, il arrivait également que des juges des enfants se déclarent incompétents en raison même de l'absence de représentant légal en France[17].

---

[13] Article L226.3 du Code de l'Action sociale et des Familles (CASF)

[14] Cour d'Appel de Paris, 16 mai 2000, n° 99/16403

[15] Cour d'Appel de Poitiers, 7 novembre 2002, n°02/184

[16] Op cité

[17] Cour d'appel de Lyon, 18 juin 2001

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance va préciser les textes applicables à tous les enfants afin de lever les incertitudes d'interprétation observées au cours des années précédentes :

- La protection de l'enfance intervient à titre préventif[18] et le juge des enfants peut décider d'un placement dès que la protection de l'enfant l'exige, et non seulement lorsqu'il est nécessaire de retirer l'enfant de son milieu.
- Le champ d'application des mesures de protection relevant du juge est élargi aux situations où un mineur voit « son développement physique, affectif, intellectuel et social » gravement compromis.

Il était ainsi clairement établi que la situation des mineurs non-accompagnés, isolés donc en danger, et pour lesquels le représentant légal ne pouvait être joint, relevait clairement du droit commun de la protection de l'enfance.

2.2 – Des développements spécifiques ont précisé, à partir de 2013, les responsabilités en matière de mise à l'abri et d'évaluation.

Si l'accueil et la prise en charge des mineurs isolés relevait clairement de la protection de l'enfance et donc des compétences obligatoires des Départements, et que dans ce cadre, la première obligation est de garantir un accueil provisoire d'urgence, on comprend très vite les questions soulevées par la détermination de l'âge d'une personne ne présentant pas de documents établissant sa minorité.

Constatant l'évolution du nombre de mineurs accueillis et les disparités entre Départements, certains d'entre eux se sont inquiétés des conditions de financement des coûts afférents, et cela d'autant plus qu'une partie pouvait être engagée, lors de la phase de l'accueil d'urgence, en faveur de personnes qui, finalement, ne s'avéraient pas mineures.

A la suite du Département de la Seine-Saint-Denis, en septembre 2011, l'Association des Départements de France a engagé un dialogue avec l'État sur cette question.

De la circulaire « Taubira » du 31 mai 2013 à la loi réformant la protection de l'Enfance du 14 mars 2016

Ces travaux ont abouti tout d'abord à la circulaire du 31 mai 2013 et à la signature d'un protocole entre l'ADF et l'État relatif à la création d'un dispositif de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers.

Ces dispositions ont confirmé que l'évaluation de la minorité pendant la phase de mise à l'abri relevait des Départements, créant une compensation financière de l'État pour cette phase temporaire, quelle qu'en soit l'issue.

Elles ont surtout contribué à définir un cadre pour l'évaluation de la minorité et de l'isolement, afin d'harmoniser les pratiques des Départements, et à mobiliser les services de l'État en soutien de cette action des Départements.

Elles ont enfin mis en place un mécanisme de solidarité entre les Départements, une forme de péréquation de l'accueil sur la base d'une clé de répartition.

Ce protocole a fait l'objet d'une évaluation au terme d'une année d'application, confiée à l'IGSJ, l'IGAS et l'IGA, dont le rapport rendu en juillet 2014 confirmait des avancées dans la protection des

[18] Article L112-3 du CASF

mineurs mais la persistance de dysfonctionnements et de disparités. Ce rapport avançait 36 recommandations[19].

La Loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance ainsi que ses textes d'application vont donner une base légale et pérenniser le dispositif de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation issu de la Circulaire du 31 mai 2016.

Le décret n°2016-840 du 24 juin 2016 pris en application de l'article 221-2-2 du CASF et relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille codifie[20] les obligations du Président du Conseil départemental en matière de mise à l'abri des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille ainsi que les conditions de leur évaluation.

Celle-ci sont précisées par l'arrêté du 17 novembre 2016[21].

L'ensemble de ces textes définissent les éléments d'un droit spécifique aux mineurs non accompagnés dans la phase de mise à l'abri et le primo-accès aux services du Département, permettent la mise en œuvre du mécanisme de répartition géographique des MNA reconnus par les juges, ils encadrent légalement le recours et la portée des examens radiologiques osseux. Ils ouvrent également la voie à la signature de protocole entre le Département et les services de l'Etat. Le Département de la Seine-Maritime a adopté un tel protocole le 31 mars 2014.

Au-delà de ces aspects spécifiques aux mineurs non-accompagnés, la décision de placement et/ou de tutelle d'un mineur non-accompagné relève du droit commun de la protection de l'enfance.

Le décret n°2016-1352 du 10 octobre 2016 a également donné une base réglementaire à la mise en place d'un dispositif de tiers-accueillant bénévole. Le Département a voté la mise en place d'un tel dispositif à la fin de l'année 2017, mis progressivement en œuvre depuis.

Un mécanisme de répartition à l'échelle nationale.

Les premières observations relatives à l'augmentation des mineurs isolés étrangers se concentraient sur quelques territoires : le bassin parisien, en particulier Paris et la Seine-Saint-Denis, les départements du Nord et du Pas de Calais, ainsi que certains départements frontaliers. Des points d'entrée sur le territoire ou des points de destination, qu'il s'agisse d'espoir d'installation ou de transit vers d'autres destinations, l'augmentation du nombre de MNA se diffusait au gré de l'engorgement des dispositifs des principaux Départements accueillant le plus grand nombre de mineurs.

La question de la répartition territoriale a été amorcée à l'automne 2011 avec un dispositif ad hoc au profit de la Seine-Saint-Denis vers 20 Départements.

Mais alors que le nombre de mineurs isolés étrangers pris en charge par les services d'ASE augmentait de manière importante, les disparités constatées entre les Départements dans un contexte où les capacités financières des Départements étaient sous pression soulevaient plusieurs questions : une dépense spécifique croissante répartie de manière inégale entre les Départements

---

[19] IGSJ – IGAS – IGA. *Evaluation du dispositif relatif aux mineurs isolés étrangers mis en place par le protocole et la circulaire du 31 mai 2013*, juillet 2014.

[20] Article R221-11 du Code de l'action sociale et des familles

[21] Récemment mis à jour par l'Arrêté du 20 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

et le risque dans ce contexte de voir se développer des pratiques de moins en moins harmonieuses, voire une forme de concurrence entre les Départements vers le « moins disant », les Départements les plus respectueux des droits et reconnaissant la minorité des demandeurs dans les délais les plus courts s'exposant à une prise en charge plus importante. A l'inverse, les Départements mettant en œuvre les délais d'évaluation et de prise en charge les plus longs, orientaient de fait des mineurs vers d'autre collectivité. Il s'agissait de lutter contre une « logique » selon laquelle un Département vertueux dans la mise en œuvre de ses obligations et dans le respect des droits des mineurs provoquerait « un appel d'air » vers ses services.

Tout en cherchant à établir les bases d'une évaluation répondant aux mêmes critères, à fin d'harmonisation, le protocole et la circulaire du 31 mai 2013 ont abouti à l'élaboration d'un mécanisme d'orientation nationale des mineurs reconnus au terme de leur évaluation.

Il dissocie dans son principe le lieu de l'évaluation de la minorité de celui de la prise en charge par l'ASE décidée par un juge.

Le suivi et la mise en œuvre de ce mécanisme sont depuis confiés à l'État, au travers de la cellule, devenue Mission MNA de la direction de la Protection judiciaire et de la jeunesse (PJJ) du Ministère de la Justice ; une centralisation des informations, mettant à jour une grille permettant d'orienter les placements sur la base des capacités des Départements au regard d'une clé de répartition nationale :

« La décision du placement définitif du mineur, et par conséquent le choix du Département, appartient au parquet ou au juge des enfants auquel le parquet aura adressé des réquisitions proposant un département.

Il y a lieu de rappeler qu'en l'absence de titulaire de l'autorité parentale sur le territoire français, il n'existe pas de critère législatif présidant au choix d'un Département d'accueil définitif – ou à long terme - une fois passée la prise en charge de la protection en urgence.

Le choix du Département définitif sera guidé par le principe d'une orientation nationale. Cette orientation s'effectue d'après une clé de répartition correspondant à la part de population de moins de 19 ans dans chaque Département. »[22]

Cette référence démographique à la population des moins de 19 ans avait été retenue par l'ADF au sens où établie par l'INSEE, elle constituait une base objective non contestable.

Certains Départements[23] ont cependant remis en cause cette circulaire et notamment ce mécanisme d'orientation, perçu comme un transfert de charge n'ouvrant pas droit à compensation.

Le Conseil d'Etat a, par une série de décisions du 30 janvier 2015, annulé ce dispositif d'orientation, sans se prononcer sur son opportunité mais en relevant qu'il n'était pas prévu par la loi.[24]

Ce mécanisme d'orientation va donc trouver sa base légale avec la loi du 14 mars 2016 et ses textes d'application.

Depuis lors, le calcul de la clé de répartition prend en compte non seulement la base démographique de la population âgée de moins de 19 ans mais aussi le nombre de mineurs non accompagnés reçus au cours de l'année et toujours pris en charge au 31 décembre et l'écart qu'aurait représenté la seule

---

[22] 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

[23] Hauts-de-Seine, Alpes-Maritimes, Aveyron, Corse-du-Sud, Côte d'Or, Eure-et-Loir, Indre, Loir-et-Cher, Loiret, Sarthe, Var et Vendée

[24] Conseil d'Etat, décisions n°371415, 371730, 373356 du 30 janvier 2015, département des Hauts-de-Seine et autres c/ ministère de la Justice.

application du critère démographique. Tout en restant basée sur le nombre de jeunes et de moins de 19 ans, cette clé évolue donc chaque année en prenant en compte l'effort d'accueil.[25]

Cette clé de répartition introduit donc une forme de péréquation entre les Départements, définissant pour chaque année la part que chaque Département doit prendre dans l'accueil des MNA reconnus au cours de cette même année.

Pour la Seine-Maritime, cette clé a évolué de la manière suivante :

2016	2017	2018	2019
2,04%	2,03%	1,97%	1,91%

A titre d'exemple, 17 022 nouveaux mineurs non-accompagnés ont été reconnus en France et on fait l'objet d'une décision judiciaire de placement auprès d'un service de l'Aide social à l'ASE au cours de l'année 2018. Parmi eux, 339 ont été confiés à l'ASE de Seine-Maritime.

Si ce mécanisme permet de limiter les disparités entre les Départements, sa mise en œuvre reste discutée.

Il repose sur les données transmises par les autorités judiciaires à la cellule nationale ainsi que sur la consultation de la cellule par les autorités avant leur décision. Or celle-ci estimait que 15 % des décisions des juges n'était pas portée à sa connaissance en 2016. Dans son rapport pour l'année 2018, publié à l'été 2019, la mission MNA souligne cependant que la consultation de la cellule par les juges des enfants a progressé, bien qu'elle reste concentrée sur quelques tribunaux.

Les services du Département ont souligné le manque de compréhension devant certaines décisions d'affectation par la cellule et le manque de fluidité que peut entraîner ce mécanisme. La Mission MNA de la DPJJ n'apparaît pas comme un appui dans l'action des services, les contacts et les explications sont présentés comme quasi-inexistants, le mécanisme de répartition induit une mobilisation supplémentaire pour préparer les arrivées et les départs alors que certaines décisions d'affectation produisent des « chassés croisés » d'autant plus incompris qu'ils peuvent produire des ruptures dans le travail d'accompagnement d'un mineur pris en charge.

En Seine-Maritime, cette orientation nationale s'est traduite de la manière suivante :

Effet de l'orientation nationale des MNA	2015	2016	2017	2018
MNA évalués hors département et orientés en Seine-Maritime	6	19	18	51
MNA évalués en Seine-Maritime orientés hors département	23	48	160	97

Source : rapports annuels d'activité de la mission MNA de la Direction de la PJJ

Les mineurs eux-mêmes peuvent être les premiers affectés par ces orientations souvent incompréhensibles. Cela est d'autant plus vrai dans notre département où la mise à l'abri repose essentiellement sur la solidarité citoyenne, pour des durées relativement longue, au cours de laquelle les membres des réseaux d'entraides auront non seulement engagé une protection de première urgence mais auront également engagé des dynamiques d'insertion, à travers des premiers cours de langue et des activités socio-culturelles solidaires, voire réussi à engager un processus de scolarisation ou de formation des mineurs qu'ils accueillent.

[25] Arrêté du 28 juin 2016 pris en application du décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de calcul de la clé de répartition des orientations des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

Dans son dernier rapport d'activité, la mission MNA de la DPJJ fait cependant état de son attention portée à la fluidité du dispositif, de l'amélioration des échanges d'informations entre les acteurs, « *qui a permis de maintenir le bon fonctionnement du dispositif de répartition nationale des MNA.* » malgré un contexte marqué par la forte augmentation du nombre de MNA.

Elle souligne notamment, « *que les échanges entretenus avec la MMNA et la régularité de la transmission des évaluations des conseils départementaux aux parquets ont permis de limiter les orientations géographiquement éloignées et/ou les « chassés croisés », de réduire autant que possible l'encombrement des lieux de mise à l'abri ou l'accueil d'un trop grand nombre de MNA en provenance simultanément de plusieurs autres départements.* »

Sans nier l'existence de ces « chassés-croisés » et de leur caractère dommageable d'abord pour l'intérêt du mineur mais aussi pour les organisations départementales (surcoût et temps de service), elle semble les imputer avant tout à des aléas de transmission d'informations : « *afin d'en limiter l'impact, il demeure indispensable que les transmissions faites à la cellule nationale s'effectuent au fil de l'eau* ».

Enfin, si ce mécanisme de répartition a introduit une forme de solidarité entre les Départements en matière de prise en charge, sa portée reste à relativiser.

Une fois encore, pour l'année 2018, la MMNA-DPJJ souligne que « *des tensions entre des Départements ont été plus marquées, plus particulièrement en raison du défaut d'harmonisation des pratiques en matière d'évaluation ou des modalités de la mise à l'abri. En effet, de nombreux conseils départementaux ont avisé la MMNA des résistances rencontrées avec d'autres Départements : absence de prise en charge de mineurs pourtant confiés par décision judiciaire, absence de mise à l'abri dans certains Départements entrainant un déplacement des flux d'arrivées sur le Département voisin, réévaluations ou expertises complémentaires suivies d'un refus de prise en charge, remise en cause de la qualité/fiabilité des évaluations des Départements tiers, orientations proposées par la MMNA de mineurs vers des Départements qui les avaient préalablement déclarés majeurs ou difficultés dans les échanges interdépartementaux.* »

L'évocation lors des travaux de notre mission d'information d'un risque d'« appel d'air » lié à telle ou telle mesure d'amélioration des dispositifs dénote que cette thématique reste prégnante plus de 9 ans après la mise en place d'une répartition à l'échelle nationale censée éteindre cette inquiétude qui nuit globalement à l'accueil des MNA.

En outre, bien que le mode de calcul de la clé de répartition prenne en compte non seulement une base démographique corrigée de l'effort relatif d'accueil de chaque Département, la solidarité n'a pas été poussée au point de prendre en considération la richesse relative de chaque collectivité ou son degré d'exposition aux dépenses sociales obligatoires, notamment la part relative des dépenses d'aide sociale à l'enfance. De fait, un Département présentant une part importante de moins de 19 ans parmi sa population mais également une plus grande proportion d'habitants économiquement et socialement fragilisés ne verra pas sa clé de répartition réduite. Un tel niveau de péréquation et de solidarité entre les Départements n'a cependant jamais fait l'objet de consensus.

Proposition n° 3 : Garantir la conformité des mécanismes de réorientation à l'intérêt supérieur de l'enfant : éviter la rupture de parcours, ne pas recourir à des réévaluations après orientation par la mission MNA du Ministère de la Justice, engager un dialogue avec la MMNA sur les conditions de ces réorientations, solliciter la révision du mécanisme de répartition nationale.

Le cadre financier et budgétaire dans lequel une collectivité exerce ses missions reste une donnée incontournable.

2.3 – Le cadre budgétaire de l'accueil et de la prise en charge des MNA.

Les capacités budgétaires des Départements sont contraintes. Ce fait est connu de tous, il n'est pas nouveau. Il est pour l'essentiel la conséquence d'évolutions législatives qui ont renforcé les missions obligatoires des Départements, notamment avec le transfert du financement des aides individuelles de solidarité (le Revenu de solidarité active, l'Aide personnalisée à l'autonomie et la prestation de compensation du handicap). En outre, depuis 2017, l'Etat a imposé une contractualisation avec les Départements encadrant l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement et limitant leur évolution annuelle.

Pour autant, comment informer et évaluer des politiques publiques sans aborder leur coût ? S'agissant de la prise en charge des MNA, l'ampleur de la dépense peut apparaître comme relativement nouvelle au sein d'un ensemble de dépenses obligatoires relatives à l'aide sociale à l'enfance particulièrement importantes. En outre, les Départements bénéficient depuis 2014 de concours financiers de l'Etat liés à l'accueil et l'évaluation des MNA, dont il s'agit de mesurer la portée.

Nous devons malheureusement constater que la mission d'information et d'évaluation n'a pas été mise en situation d'établir une visibilité et une clarté financière de ces enjeux.

L'absence d'éléments financiers autres que des estimations.

Dès les premiers travaux de la mission, nous avons formulé des demandes précises afin de décrire les dépenses et recettes afférentes à l'exercice des différentes missions liées à l'accueil et à la prise en charge des MNA.

Il nous a été opposé une fin de non-recevoir au motif que ces dépenses apparaissaient globalisées et ne faisaient pas l'objet d'une comptabilité analytique.

La masse des dépenses présentées ne correspond alors pas aux dépenses engagées, ni à leur suivi dans le temps.

Les données présentées correspondent en fait à une estimation correspondant à l'évolution du nombre de MNA reconnus et pris en charge par l'ASE, 1 MNA représentant une dépense annuelle de 40 000 €, soit l'équivalent de 110 € par jour.

Ce montant est une convention entre l'Etat et l'ADF et sert désormais de base de calcul des concours financiers de l'Etat. Elle est tirée d'une estimation moyenne à l'échelle nationale des dépenses d'Aide sociale à l'enfance rapportée aux nombres d'enfants pris en charge.

Nous voyons très vite les limites de ces estimations : elles ne traduisent pas l'engagement réel de la collectivité et ne permettent pas de le comparer (notamment à cette moyenne).

Les montants évoqués peuvent occasionner des prises de positions exacerbées s'agissant des étrangers de l'accueil de ressortissants étrangers dans notre pays et la dépense qui leur serait consacrée. Cela devient d'autant plus problématique lorsque ces discours sont basés sur des données qui ne correspondent pas à la réalité.

Cela peut choquer également toutes celles et ceux qui sont engagés dans la mise en œuvre de la prise en charge des MNA.

- Les structures et associations qui répondent aux appels à projets pour la création de places d'accueil lancés par la collectivité : certaines de ces structures rencontrées ont pu ainsi évoquer un nivellement par le bas dans le cadre de ces appels à projets, avec une forme de concurrence au moins disant financier. Toutes peuvent s'interroger sur cette base d'évaluation à 110 €/jour alors qu'elles ont répondu à des appels à projets les limitant à 70 €/jour.

- Les citoyens qui s'organisent pour délivrer un accueil solidaire, bénévole, et donc à leur frais.

- Celles et ceux qui s'engagent dans le dispositif du tiers-accueillant bénévole, indemnisé à hauteur de 200 €/mois (soit 6,7 €/j).

- Toutes celles et ceux qui considèrent, même à tort, qu'il serait possible de faire mieux avec une dépense moindre, ou qui s'inquiètent parfois du hiatus avec la dépense liée à l'accueil en hôtel (le plus souvent estimée à une soixantaine d'euros par jour hors éducateurs).

- Les mineurs eux-mêmes.

- Toutes celles et ceux attachés à la compréhension d'une dépense publique, sa décomposition et la mesure de son efficience.

Nos concitoyens sont en mesure de comprendre ce que représente la prise en charge d'un mineur, non seulement le fait de lui offrir un toit, de le nourrir, de le vêtir, de le soigner, mais aussi de lui permettre d'accéder à la scolarité et la formation professionnelle. Ils comprendraient moins l'exposé d'une dépense qui explose alors qu'ils entendent souvent parler de mineurs laissés en déshérence.

Selon les estimations présentées, les dépenses consacrées à la prise en charge des MNA seraient passées de 9,7 M€ en 2015 à 31 M€ en 2018, pour un nombre de mineurs non accompagnés passé de 243 à 740, soit près de 500 de plus. Sur cette période la proportion des MNA bénéficiaires parmi l'ensemble des bénéficiaires de l'ASE est passée de 7 % à 18 %. Cette augmentation apparaît particulièrement importante en 2017 et 2018.

Le compte administratif de la collectivité n'identifie pas spécifiquement les MNA. Sur cette période 2015-2018, les dépenses consacrées à l'ensemble « Enfance-famille » sont passées de 183,26 M€ en 2015 à 184,06 M€. Cet agrégat reste cependant trop large pour rendre compte de l'évolution des dépenses liées à la prise en charge des MNA, puisqu'il regroupe des actions sans lien direct avec cette prise en charge, dont le poids financier a pu diminuer soit en raison d'évolutions institutionnelles (la prévention spécialisée prise en charge par la Métropole Rouen Normandie sur son territoire), soit en raison de décisions politiques (suppression des bourses éducatives aux familles de collégiens).

En revanche, il apparaît que sur cette période, les dépenses liées à la prise en charge de mineurs en établissement ont augmenté à compter de l'année 2017 et que fin 2018 cette augmentation était de plus de 10,2 M€ par rapport à 2015, soit + 9 %. Les dépenses liées à l'accueil familial en 2018 sont équivalentes à celles de 2015, et la dépense liée à la rémunération des assistants familiaux a diminué de près d'1 million d'euro (-3,45 %), étant entendu que le placement familial occupe une très faible part dans la prise en charge des mineurs non accompagnés (seuls 20 des 740 MNA, soit 2,7 %, pris en charge l'étaient dans le cadre d'un accueil familial au 31/12/2018 alors que d'une manière générale l'accueil familial regroupait 46 % de 3329 mesures.)

Ces éléments sont certes partiels, mais ils restent plus tangibles que ceux délivrés à la mission d'information et d'évaluation. Plusieurs enseignements peuvent en être tirés :

- Rien dans les éléments présentés à notre mission d'information et d'évaluation n'est venu étayer les estimations de dépenses liées à la prise en charge des MNA ;

- Cette dépense non négligeable apparaît par ailleurs amortie par l'évolution des dépenses départementales, y compris dans le seul champ de l'enfance famille.

Ainsi, la prise en charge concrète des MNA n'apparaît donc pas obérée par les capacités financières de la collectivité, malgré les contraintes qui pèsent sur elles. Mais son poids reste important, en augmentation ces dernières années, et mériterait une meilleure prise en compte par l'Etat dans ses relations financières avec les Départements.

Le seul point détaillé porté à la connaissance de la mission porte sur le budget estimé pour l'évaluation et la mise à l'abri en 2018, soit environ 386 000 € pour l'évaluation et 565 000 € pour la « mise à l'abri ».

La faible portée des concours financiers de l'Etat

Le protocole d'accord de mai 2013 entre l'Etat et l'ADF, puis sa traduction législative et règlementaire en 2016 a maintenu la phase de mise à l'abri et d'évaluation dans le champ des compétences départementales, donc dans celui de la protection de l'enfance.

Elle a également établi une première forme de contrepartie financière à ce choix, soit une participation de l'Etat aux dépenses de mises à l'abri et d'évaluation à hauteur de 250 € par demandeur mis à l'abri et évalué, quelle que soit l'issue de cette évaluation, et par jour pour un maximum de 5 jours, correspondant au délai pendant lequel le Département doit mettre en œuvre un accueil provisoire d'urgence. Il s'agit donc d'une participation maximale de 1250 € par jeune mis à l'abri et soumis à une évaluation.

Si la réalité de la base de ce montant n'était pas initialement contestée par les Départements, son produit est vite apparu comme insuffisant au regard des durées réelles de la période d'investigation nécessaire pour l'évaluation de la minorité.

Le produit pour le Département de Seine-Maritime reste modeste mais connait cependant une évolution substantielle en 2018 selon les données transmises à la mission :

Participation de l'Etat aux dépenses de mise à l'abri et d'évaluation.
250 €/jours/MNA plafonné à 5 jours

CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018
67 750 €	32 500 €	117 750 €	37 500 €	464 750 €

Il a été indiqué aux membres de la mission que ces recettes ne coïncidaient pas nécessairement à l'activité d'une année donnée, les déclarations et délais de versement pouvant être glissants. Ainsi, la traduction de ces montants, par une règle de trois, en nombre de MNA mis à l'abri et évalué conduirait à des résultats erronés. A tout le moins, et sur la base d'une évaluation qui dépasse 5 jours, cela correspondrait à l'accueil et l'évaluation de 576 MNA depuis le mois de juin 2013 jusqu'à la fin de l'année 2017.

En outre, ce premier mécanisme s'arrêtait à la reconnaissance de la minorité et à la prise en charge des MNA par les services de l'ASE alors que leur nombre a connu une forte augmentation impactant plus fortement les dépenses départementales.

Fin 2016, le gouvernement s'est engagé à débloquer une aide exceptionnelle à hauteur de 12 000 € par MNA supplémentaire pris en charge en 2017. Ce montant correspondant à 30 % de 40 000 €/MNA/an retenue comme dépense moyenne. Ce mécanisme a été confirmé et mis en œuvre, à titre exceptionnel, en 2018.

La Seine-Maritime a été attributaire de 2 376 000 € correspondant à 198 MNA supplémentaires pris en charge au 31/12/2017 par rapport au 31/12/2016.

Toutefois, un faisceau de travaux et de décisions permet de souligner l'insuffisance de ces concours financiers :

- Le souhait de voir la phase de mise à l'abri et d'évaluation rattachée aux compétences de l'État n'était pas complètement abandonné. Le Conseil d'État, dans un arrêt du 14 juin 2017 a toutefois rejeté le recours contre le décret du 24 juin 2016 formé par l'ADF qui soutenait que l'évaluation relevait des missions de l'État. ;

- Les travaux du Sénat et les 30 propositions contenues dans son rapport d'information n°598 de juin 2017, notamment celle relative à la relance des négociations entre l'État et l'ADF, mais aussi ceux de l'Observatoire national de la protection de l'enfance[26] ;

- La jurisprudence constante du Conseil d'État confirmant l'obligation des Départements de mettre à l'abri les demandeurs potentiellement mineurs non accompagnés mais aussi celle qui a ouvert une brèche en admettant que l'aide sociale à l'enfance pouvait être refusée par un Département, faute avérée de ressources, et exigeant de l'État qu'il assure ou finance une protection de remplacement qu'il s'est engagé, par des conventions internationales et des obligations légales, à procurer aux enfants, résidents ou étrangers, privés de celle de leur famille.

Cela rendait inévitable pour l'État de reconsidérer sa participation financière aux dépenses des Départements. Ce travail s'est engagé au travers d'une mission bipartite entre l'IGAS et l'ADF, qui a abouti à deux évolutions en 2019 :

- Un nouveau mode de calcul de la participation financière aux dépenses liées à la mise à l'abri et à l'évaluation, introduit en loi de finances pour 2019.

  Soit un forfait de 500 € par MNA évalués et un forfait de 90 €/jour pour la mise à l'abri pendant 14 jours, puis 20 € du 15eme jusqu'au 23ème jour, soit une montant potentiellement de 1940 € contre 1250 € entre 2013 et 2019.

- La pérennisation d'une aide au titre de l'augmentation du nombre de MNA pris en charge d'une année sur l'autre, mais sur une base divisée par 2, soit 6000 € pour 75 % des MNA supplémentaires pris en charge au 31/12/2018 par rapport à l'année précédente, soit une diminution du soutien de 62 % par rapport à l'aide issue du dispositif dit « Cazeneuve ».

  Le Département de Seine-Maritime a reçu une aide de 1 074 000 € sur la base de 179 MNA pris en compte (soit 75 % de 239 MNA supplémentaires en 2018), à comparer au 2,3 M€ pour 198 MNA supplémentaires en 2017.

[26] ONPE, *Mineurs non accompagnés, quels besoins et quelles réponses*, Février 2017. La Documentation Française

Si ces évolutions ont pu être présentées comme une augmentation globale de la participation financière de l'État aux dépenses engagées par les Départements au titre de l'accueil, de l'évaluation et de la prise en charge des MNA, nous constatons que la réalité est plus complexe et que ces nouveaux concours financiers sont loin d'épuiser le débat et les demandes légitimes des Départements sur ce point. Lors des travaux de la mission bipartite de réflexion sur les MNA, l'ADF, au regard de la progression du nombre de MNA pris en charge, proposait non seulement que le dispositif Cazeneuve soit pérennisé (30 % de participation de l'État au-delà du 13008ème MNA pris en charge à la fin de 2016 sur une base de 40 000 €) mais également amplifié avec un soutien porté à 40 % au-delà du 25000ème MNA et 50 % au-delà du 40000ème.

Une fois encore, nous ne pouvons que regretter le caractère très parcellaire des données transmises à la mission. Sur certains points, le niveau de précision est resté inférieur à celui rencontré dans les rapports de l'Observatoire départemental de protection de l'enfance, qui dans son rapport annuel ne consacre que deux pages à la situation des MNA. La diversité des travaux existants n'a pas non plus été portée à la connaissance de la mission.

Ce constat renvoie directement à notre première proposition présentée en introduction afin de renforcer l'ensemble du système de connaissance et d'évaluation de la situation des MNA.

Étudier la situation effective et les problématiques liées à l'accueil et à la prise en charge des MNA dans notre Département nous paraît ensuite devoir respecter l'examen des phases définies par le législateur et le pouvoir réglementaire.

À savoir distinguer dans un premier temps les questions relatives à la mise à l'abri et à l'évaluation des demandeurs puis dans un second temps celles liées à l'accès aux droits des mineurs confiés au service de l'aide sociale à l'enfance, en s'efforçant à chaque fois d'examiner dans quelles conditions notre collectivité se conforme à ses obligations et en cherchant à définir, le cas échéant, des pistes d'amélioration.

2EME PARTIE : LA PHASE DE MISE À L'ABRI ET D'EVALUATION DE LA MINORITE CONCENTRE LES PRINCIPALES DIFFICULTES

Responsabilité de l'État ou des Départements ? Si cette question et ses implications animent les débats et réflexions autour de la pris en charge des MNA depuis une vingtaine d'années, elle a trouvé une réponse claire en terme de droits, avec des dispositions spécifiques.

Les Départements ont l'obligation d'accueillir et de mettre à l'abri toute personne se déclarant mineure et privées de la protection de sa famille. Pendant cet accueil provisoire d'urgence, ils procèdent à l'évaluation de sa situation, s'agissant notamment de son identité, de sa minorité et de son isolement.

Cette phase de mise à l'abri et d'évaluation est cependant celle qui cristallise les plus grandes difficultés et a conduit au développement et à l'organisation de plusieurs formes de solidarité citoyenne pour pallier aux défaillances constatées et éviter autant que faire se peut que des mineurs restent exposés aux dangers de la rue, mais également pour faire valoir leurs droits.

Cette situation n'est pas propre à la Seine-Maritime[27]. Des décisions juridiques défavorables à la collectivité, la mobilisation de mineurs et d'associations pouvant parfois atteindre des formes de colère violentes, les dénégations selon lesquelles la Collectivité faisait de son mieux, tous ces éléments ont motivé la création de la mission d'information et d'évaluation, dont le premier objet était de rendre compte de la situation et répondre à la question suivante : le Département se conforme-t-il à ses obligations en la matière ? Si oui, dans quelles conditions ? Si non, au nom de quelles motivations ?

1 - Le refus de la mise à l'abri avant évaluation source de souffrances, d'incompréhensions... et de déni de droits.

En application de l'Article R211-11 du Code de l'action sociale et des familles, « Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2. », c'est-à-dire en saisissant l'autorité judiciaire en vue d'une ordonnance provisoire de placement.

Comme indiqué précédemment cette disposition a été créée par un décret du 24 juin 2016 pris en application de la loi du 14 mars 2016 réformant la protection de l'enfance. Il est venu conforter, et donner une base légale, aux dispositions issues du protocole entre l'ADF et l'Etat et la Circulaire dite « Taubira » du 31 mai 2013.

1.1 - L'absence de mise à l'abri avant évaluation.

De manière surprenante, les premières informations communiquées à la mission d'information et d'évaluation ont confirmé que les mises à l'abri ou « accueil provisoire d'urgence » n'intervenaient qu'à l'issue de l'évaluation de la minorité, exceptions faites des situations présentant une très grande vulnérabilité.

---

[27] Voir Sénat, Rapport d'information n°598.

Le document présentant le dispositif départemental aux membres de la mission, en mars, indique clairement que l'évaluation précède la mise en œuvre ou nom d'un APU.

Ne pas protéger indument d'éventuels majeurs ?

Ainsi le défaut de mise à l'abri systématique des demandeurs, sanctionné par plusieurs décisions judiciaires depuis 2016, n'était pas seulement constaté mais il apparaissait comme quasiment revendiqué par l'autorité départementale, présenté comme une pratique « normale »

Le contexte des travaux de la mission d'information doit également être pris en considération : depuis le mois de décembre 2018, le tissu associatif alertait sur le fait qu'il prenait en charge des mineurs non accompagnés, aux frais des structures associatives, et demandait à la collectivité de couvrir ces dépenses. Les services de l'État demandaient[28] au Département de mettre en place d'un dispositif pour mettre à l'abri les mineurs en cas de déclenchement du plan grand froid. Les associations, en particulier Réseau Solidarité Migrants, indiquaient également que les capacités d'hébergement solidaires du réseau avaient atteint leurs limites, soit alors 120 prises en charges, et que de fait, des mineurs dormaient à la rue. Par voie de presse, l'autorité départementale indiquait que cela était faux.

L'élément de surprise porte d'abord sur les motifs invoqués pour expliquer l'absence de mise à l'abri avant évaluation.

En effet, si le nombre de MNA et de demandeurs est présenté comme ayant mis en difficulté les organisations départementales, l'incapacité matérielle ou financière à faire face au besoin d'accueil provisoire d'urgence n'est pas présenté comme la cause principale des défaillances de cet accueil.

L'absence de mise à l'abri avant évaluation était d'abord présentée comme une nécessité liée au doute sur la minorité des demandeurs, afin de protéger les mineurs régulièrement pris en charge.

La mission de l'ASE est effectivement de protéger les mineurs. Cependant, cette inversion des priorités et du droit paraît incompréhensible d'autant plus dans une période où les délais d'évaluation ne cessaient de croître.

Une telle pratique était (et reste) contraire à l'esprit même de la protection de l'enfance, qui tend à éviter qu'une personne qui se prétend mineure, et qui potentiellement l'est, puisse être laissée en situation de danger, plutôt que d'éviter qu'une personne éventuellement majeure ne bénéficie, pendant quelques jours, d'une protection indue. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'Etat, en 2013, a décidé de participer financièrement au coût de la mise à l'abri et de l'évaluation, couvrant, certes partiellement, le « risque » d'une dépense indue en faveur d'un majeur.

A compter de l'été 2016, cette pratique devenait contraire aux dispositions mêmes du Code de l'action sociale et des familles, donc clairement illégale.

A partir de mars 2018, la délégation au CAPS des missions de mise à l'abri et d'évaluation a emporté la création de 40 places de mise à l'abri. Ces places consistent en logements en diffus, par la location d'appartements partagés en semi-autonomie, soit 24 places situées à Cléon et 16 places situées à Rouen. Cette mise à l'abri est présentée comme « des séjours de deux mois pour répondre aux premiers besoins (soins, français langue étrangère, convocation chez le juge, observation socio-éducative permettant notamment d'évaluer les besoins des mineurs et leur degré d'autonomie).

[28] *La situation de mineurs non accompagnés « laissés à la rue » inquiète*, Paris-Normandie, 25 janvier 2019

Cette description s'apparente plus aux conditions d'un primo-accueil de personnes évaluées mineures ou sous ordonnance de placement provisoire du juge. Il a été rappelé que la mise à l'abri des demandeurs en attente d'évaluation constituait une exception liée à un fort degré de vulnérabilité.

Au regard du nombre de personnes évaluées en 2018, on peut imaginer que les « exceptions » conduisant à la mise à l'abri avant l'issue de l'évaluation conduisait à utiliser l'ensemble de ces places. Cependant dans les données transmises à la mission, seul 8 cas d'APU étaient recensés au 31 décembre 2018, et non 40. Cela pose question.

Par ailleurs, les critères d'appréciation de la « vulnérabilité » conduisant à ces accueils d'urgence avant évaluation n'ont pas été précisés aux membres de la mission. Le témoignage du tissu associatif et d'avocats spécialisés du barreau de Rouen semble indiquer que cette « vulnérabilité » prenait en compte les mineurs apparemment les plus jeunes, âgés de 14 ans ou moins, ainsi que les jeunes filles. La situation se serait cependant dégradée pour les jeunes filles au premier semestre 2019, n'étant plus systématiquement mises à l'abri.

Depuis la mise en œuvre de la mesure dite d'appui à l'évaluation de la majorité, à l'été 2019, la pratique de la collectivité paraît évoluer : à l'issue de leur rendez-vous en préfecture, des demandeurs sont mis à l'abri avant leur évaluation.[29]

Il est regrettable que cette évolution, intervenue pendant la durée des travaux de la mission d'information, n'ait pas été portée à la connaissance de ses membres. Car il s'agit là d'une demande fondamentale.

La portée de cette évolution paraît cependant relative. En effet, en février 2019, sollicité par les services de l'Etat, le Département a adopté un dispositif exceptionnel de mise à l'abri des demandeurs en cas de déclenchement d'alerte grand froid. Il consiste en la mobilisation d'un éducateur pour mettre à l'abri des mineurs au sein du lieu d'accueil prévu pour les adultes sur l'agglomération rouennaise, et au besoin de mobiliser un gymnase de collège, équipement utilisé par l'Éducation nationale et les élèves[30]. Nous avons, dans le cadre de l'examen de cette décision demandé un état des investigations de la collectivité au sein du patrimoine départemental afin d'identifier des locaux susceptibles d'accueillir de manière pérenne la mise à l'abri des mineurs sans la reporter sur un gymnase utilisé par la communauté éducative[31]. Nous n'avons pas obtenu de réponse. Ce point n'a pas pu être détaillé au sein de la mission d'information et d'évaluation.

Un tel accueil exceptionnel des mineurs non accompagnés pour les cas de déclenchement de l'alerte grand froid n'aurait pas lieu d'être si l'obligation d'accueil d'urgence, qui s'applique en tout temps, était respectée. En novembre 2019, le même dispositif a été adopté par la majorité départementale, ce qui donne un éclairage particulier sur la façon dont la question de la mise à l'abri préalable a évolué au cours de cette année...[32] En outre, le 13 novembre 2019, plusieurs mineurs et associations manifestaient comme l'année précédente pour demander des mises à l'abri.

PROPOSITION N°4 – Mettre en œuvre l'accueil provisoire d'urgence inconditionnel tel que prévu par le droit, i.e. dans l'attente et tout au long du processus d'évaluation de leur situation.

[29] Voir infra

[30] Ref. délib + annexe

[31] Courriers à faire figurer en annexe

[32] Réf. Délib à faire figurer en annexe.

1.2 - Un choix légitimement contesté

Le refus de mise à l'abri pendant la phase d'évaluation n'est pas légal. Conjugué aux délais nécessaires pour aboutir à cette évaluation de la minorité et de l'isolement, il conduit à prolonger l'exposition de mineurs à une situation de dangers, liée à leur isolement. Ce choix est légitimement contesté par des voies de droit ainsi que par celles et ceux qui ont organisé un réseau de solidarité afin de pallier à l'absence de mise à l'abri de mineurs en attente de leur évaluation.

Le développement du contentieux juridique a conduit à l'affirmation d'une jurisprudence claire et nette.

L'une des voies d'action de tout un chacun pour faire sanctionner l'inaction des pouvoirs publics est de faire établir que cette carence met en cause les droits et libertés fondamentales d'un individu alors que l'institution publique avait une obligation légale d'agir. Il s'agit d'une action en urgence devant le juge administratif : une action en « référé-liberté ».

Au cours des dernières années, cette action contre le Département s'est considérablement développée : elle vise soit l'absence de mise à l'abri pendant la phase d'évaluation, soit l'absence de prise en charge alors que celle-ci a été décidée par un juge des enfants. Elle a conduit à des décisions imposant au Département la mise à l'abri ou la prise en charge de mineurs et prononçant des astreintes financières par jour durant lesquels cette obligation n'est pas respectée.

Il n'a pas été permis à la mission d'information et d'évaluation de prendre la pleine mesure de ce phénomène et de ses implications pour la collectivité : évolution du nombre de recours au fil des années, décisions rendues en première instance, pratique de la collectivité face à ces décisions (mise en œuvre, appel…) et incidences financières pour la collectivité.

Il a été indiqué que les premières ordonnances de référé avaient été rendues essentiellement en 2018 : 42 décisions en 2018 puis 13 au cours des deux premiers mois de 2019. S'agissant des astreintes parfois prononcées par le juge des référés lorsqu'il enjoint au Président du Département de prendre en charge et de mettre à l'abri un mineur potentiel ou avéré, il a été rappelé qu'aucune n'avait fait l'objet d'une demande d'exécution.

À chaque réunion du Conseil départemental, un rapport rend compte de l'exercice de la capacité d'agir en justice déléguée au Président par l'Assemblée départementale[33].

Il ressort de l'examen de ces rapports que ce contentieux était rare avant l'année 2017 : en 2016, une seule procédure est signalée (ce référé liberté aura par ailleurs été médiatisé au cours de l'été).

On dénombre ensuite 33 procédures de référé-liberté MNA au cours de l'année 2017, puis 68 au cours de l'année 2018. 44 procédures en référé-liberté ont été engagées au cours du premier semestre 2019.

La mission et ses membres ne disposent pas d'une vision sur l'issue de ces procédures, sinon 42 ordonnances pour 2018 enjoignant au Département de prendre en charge un MNA.

Dès avant les textes d'application de la loi 14 mars 2016 réformant la protection de l'enfance, l'obligation inconditionnelle de mise à l'abri qui s'impose aux Départements ne faisait plus l'objet de doute : par un arrêt du 30 mars 2016[34] le Conseil d'État avait levé toute ambiguïté sur cette obligation, ouvrant par ailleurs la faculté de mobiliser les services de l'État en cas de carence du Département.

Depuis, le Conseil d'État a développé une jurisprudence constante en la matière, rappelant, à propos de l'accueil provisoire d'urgence, qu'il résulte des dispositions du Code de l'action sociale et des

[33] Délégation du Conseil départemental à son Président en application de l'article L 3221-10-1 du CGCT

[34] Conseil d'Etat, arrêt du 30 mars 2016, Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, n°382437

familles « *que, sous réserve des cas où la condition de minorité ne serait à l'évidence pas remplie, il incombe aux autorités du Département de mettre en place un accueil d'urgence pour toute personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, confrontée à des difficultés risquant de mettre en danger sa santé , sa sécurité ou sa moralité en particulier parce qu'elle est sans abri. Lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour le mineur intéressé une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.* », confirmant par ailleurs que les contraintes inhérentes à l'organisation de cet accueil ou des évaluations qu'il est censé permettre ne saurait être opposées par le Département pour se soustraire à cette obligation de mise à l'abri.

Le Conseil d'Etat reconnaît cependant une hypothèse selon laquelle un Département serait fondé à refuser un accueil provisoire d'urgence : celle où « la condition de minorité ne serait à l'évidence pas remplie ». Cette « évidence » ne relève pas de la seule apparence physique. Aux dires de Madame la Juge des enfants auditée dans le cadre de la mission, il est d'ailleurs extrêmement rare de rencontrer en la matière des personnes « manifestement majeures ».

Les travaux de la mission, malheureusement trop peu développés autour de la question du contentieux de l'accueil, n'ont pas été l'occasion de présenter des situations au cours desquelles le juge aurait donné raison au Département pour un refus d'accueil provisoire d'urgence basé sur cette « évidente » majorité. Sans doute ne fait-elle que peu l'objet de contentieux. La commission MNA du Barreau de Rouen a eu l'occasion de nous préciser que, d'une manière générale, l'action de conseil des avocats consistait à inviter les personnes manifestement majeures à ne pas se lancer dans une procédure.

Il nous apparait particulièrement regrettable que dans son rapport, la mission cherche à relier cette activité contentieuse et le conseil des avocats à un « militantisme spécifique ». Il est aussi inquiétant que ce recours au droit ait pu être présenté aux membres de la mission comme relevant des personnes « qui ne sont pas forcément les plus vulnérables », voire même, suite aux décisions rendues qui imposent leur prise en charge, « privant les plus vulnérables d'une place ». Cela relève d'une conception particulière de l'Etat de droit, étant entendu que dès lors qu'un juge s'est prononcé sur la situation d'un MNA, il est accueilli « à bon droit ». En outre, il est fort à craindre que les mineur.e.s les plus « vulnérables » restent probablement ceux, et celles, pour lesquels l'invisibilité est organisée par des filières criminelles ou pratiquant la traite d'êtres humains.

La mobilisation solidaire d'associations pour une mise à l'abri effective.

Le premier effet de ce refus quasi systématique de mettre à l'abri dans l'attente de l'évaluation de la minorité et de l'isolement est de maintenir dans la rue, hors de toute protection, des mineurs.

Cela prolonge et intensifie la situation de dangers auxquels ils sont exposés.

De tout temps, des habitants se sont mobilisés de manière solidaire contre les différentes formes de misères, perçues comme autant d'injustices, et pour faire cesser les situations de déni de droits, à commencer par le droit d'obtenir une protection.

Le sort des mineurs non accompagnés est ainsi appréhendé par des associations de lutte contre la pauvreté ou pour l'accès aux soins, pour l'accès aux droits, par des associations oeuvrant plus spécifiquement en faveur des personnes migrantes et de leurs enfants. La situation des mineurs non-accompagnés a conduit par ailleurs à l'émergence et au développement de coordinations entre membres de diverses associations et à la structuration de réseaux d'accueil et de mise à l'abri solidaire des MNA. C'est notamment le cas du Réseau Solidarité Migrants dans l'agglomération rouennaise, et de l'association Des Lits Solidaires dans l'agglomération havraise.

Non seulement elles organisent une mise à l'abri de mineurs qui restent dans l'attente d'une prise en charge par les services du Département mais également un accompagnement des mineurs dans leur accès à leurs droits.

Il n'a pas été permis à la mission d'information d'évaluation d'auditionner l'ensemble de ces acteurs, qui ont pourtant acquis au fil du temps une expérience, voire une expertise. L'argument mis en avant était leur militantisme et leur hostilité envers l'institution départementale.

Elles ont été invitées à faire connaître leurs observations sur la base d'un questionnaire.

Ce choix est d'autant plus regrettable qu'il n'a pas permis d'étudier le nombre de mises à l'abri que ces associations et collectifs réalisaient, les difficultés auxquelles elles pouvaient être confrontées.

Agissant sur l'agglomération rouennaise, le Réseau Solidarité Migrants s'est mis en place à la fin de l'année 2016. Le réseau indiquait, en mars 2018, être en capacité de recueillir 80 à 100 personnes, nombre porté exceptionnellement et temporairement à 120 MNA à l'hiver 2018/2019, en finançant des accueils à l'hôtel avec le soutien financier de l'association Welcome.

L'associations Des Lits Solidaires s'est fondé au Havre sur le même modèle d'intervention. Entre septembre 2017 et mars 2018, elle avait accueilli 60 jeunes (dont 40 avaient pu être reconnus MNA à cette date).

Ces deux associations rencontrées indiquaient ne pas être en capacité de répondre à tous les besoins et qu'il convenait de considérer que des mineurs non accompagnés restaient à la rue. L'association Itinérance intervient sur le territoire dieppois.

Il est d'ailleurs troublant de constater que l'action solidaire, bénévole et protectrice des associations est mise en avant par le Département pour contester soit l'isolement, soit la situation de danger auxquels seraient confrontés ces mineurs, avec une communication de la collectivité au cours de l'hiver 2019 indiquant qu'aucun MNA n'était laissé à la rue.

Les mineurs rencontrés en parallèle des travaux de la mission ont tous indiqué une période de quelques jours d'errance à leur arrivée en Seine-Maritime, avant de trouver soit un squat, soit le soutien et l'hébergement d'un réseau citoyen, soit plus tard un accueil provisoire d'urgence mis en œuvre par la collectivité.

En avril 2019, RSM et Médecins du Monde indiquaient avoir connaissance d'une cinquantaine de situations de jeunes sans solution d'hébergement sur la seule agglomération rouennaise, le réseau d'accueil solidaire étant à saturation.

Certes, en février 2019, la mise en œuvre d'un accueil pour mineurs au sein d'un CHRS à Rouen, dans le cadre du déclenchement du plan grand froid, n'a concerné que 4 mineurs identifiés par le CAPS. Lors de leur audition par la mission, les représentants de la structure convenaient cependant que le nombre de mineurs potentiellement à la rue était impossible à déterminer, certains recherchant par ailleurs l'invisibilité et qu'il y avait tout lieu de penser que des mineurs pouvaient se trouver à la rue, ou dans une situation guère plus optimale, en squat.

Cet accueil solidaire a-t-il vocation à perdurer et s'institutionnaliser ?

Dans son rapport d'information de juin 2017, constatant la multiplication des carences en termes d'accueil provisoire d'urgence, le Sénat attirait l'attention sur le développement des accueils bénévoles. S'il jugeait ces initiatives louables, il recommandait cependant de limiter cette option, considérant tout d'abord, qu'en l'absence d'une décision judiciaire, la première étant une ordonnance de placement provisoire en urgence du procureur de la République, la responsabilité des accueillants était susceptible d'être engagée. Par ailleurs, ce rapport soulignait que la spécificité particulièrement

éprouvante du parcours des MNA réclamait des qualifications particulières et donc un agrément délivré par les services de l'ASE.

Pour ces raisons, la mission d'information du Sénat recommandait alors aux conseils départementaux de « limiter, dans le cadre de leurs appels à projets, la possibilité pour leurs délégataires de recourir à cette forme d'hébergement d'urgence. »

Certains Départements s'appuient en effet sur des associations qui de longue date mobilisent un réseau de particuliers solidaires. C'est par exemple le cas en Isère. Certes, il ne s'agit pas là de constitution spontanée de réseau solidaire, mais bien d'une organisation ancrée dans l'histoire du territoire et des associations qui interviennent dans ce domaine. Localement, la qualité du « recrutement » et son contrôle soulèvent également des questions, d'autant que le bénévolat n'est plus réellement de mise compte tenu du niveau élevé d'indemnisation.

A l'inverse, nous pourrions objecter que, face à l'incapacité des structures institutionnelles à s'adapter en temps réel à l'évolution du nombre de mineurs à mettre à l'abri, cette organisation solidaire et spontanée peut apparaître non seulement comme louable mais quasiment inévitable. Plus avant, il paraît complexe de louer un engagement solidaire qui relève d'un civisme avancé sans lui reconnaître à la fois sa légitimité et un minimum de points d'appuis institutionnalisés. A terme, le risque serait d'opposer le cynisme au civisme, lorsque l'action d'accueillants bénévoles est prétexte à considérer que des mineurs sont sortis d'une situation de danger motivant l'obligation d'accueil provisoire d'urgence.

De fait, les associations rencontrées accueillent non seulement des mineurs ne relevant pas encore d'une décision judiciaire, mais également des mineurs titulaire d'une ordonnance de placement provisoire en attente de place au sein des services de l'aide sociale à l'enfance.

La question de la reconnaissance de cet accueil et de sa structuration mérite d'être posée, d'autant que ces associations et leurs bénévoles assument directement l'intégralité des charges financières. Certains ont pu évaluer leurs dépenses autour de 200 € par mois pour l'accueil d'un mineur à leur domicile.

Au-delà de la mise à l'abri assurant le gîte et le couvert, ces réseaux de solidarité développent également des actions de prise en charge socio-éducative, à travers l'organisation de cours de langue, d'activités sportives et culturelles, d'entraides et d'actions civiques des mineurs eux-mêmes ainsi que de recherche de mise en place de parcours scolaires et/ou d'apprentissage. Le plus souvent, il s'est agi de répondre à une urgence accrue par les délais dans lesquels les mineurs restent dans l'attente d'une prise en charge. Ces actions se sont développées progressivement pour répondre à un manque, et les questions de leur structuration pérenne et surtout de leur accompagnement financier par la collectivité peuvent être posées.

Néanmoins, les structures rencontrées ne se placent pas dans l'optique de cette « institutionnalisation », considérant que l'enjeu est d'aboutir à la prise en charge légale, et de voir le Département s'y conformer conduisant à l'arrêt de leurs interventions. Il est souvent mis en avant qu'une des forces du réseau solidaire est sa souplesse, certains bénévoles offrant un hébergement pour quelques jours, d'autres sur des durées plus longues. Hormis les questions relatives à la responsabilité de la collectivité en matière d'accueil, une institutionnalisation est parfois vue comme un risque de rigidification décourageant certaines bonnes volontés.

1.3 - Et la santé dans tout cela ?

La non mise en œuvre d'un accueil provisoire d'urgence systématique avant évaluation multiplie les risques auxquels sont exposés les mineurs.

Cette absence de prise en charge, outre le logement, se traduit par une absence de prise en charge s'agissant de la nourriture, des vêtements, des transports, notamment ceux nécessaires pour se rendre au service d'évaluation des MNA.

Elle pose aussi la question de l'accès à la santé et aux soins.

La description du parcours type d'accueil devant la mission a établi que le premier contact au SEMNA visait à la détermination du rendez-vous d'évaluation et ne se prêtait pas à un bilan de santé. Cet examen n'intervient que lors de l'accueil provisoire d'urgence, même s'il n'a pas été clairement établi s'il était systématique ou réalisé à la demande du mineur.

Médecins du Monde signale en effet des cas (y compris après une évaluation de la minorité et une décision d'accueil provisoire, voire même alors que les mineurs sont reconnus et pris en charge par l'ASE et hébergés à l'hôtel) de dysfonctionnements et même d'absence de prise en considération de l'état de santé des mineurs. L'association signale notamment avoir adressé, en 2019, deux jeunes filles en attente d'évaluation au CHU pour des IVG consécutives à des viols. Elle rappelle être intervenue pour adresser un MNA en attente d'évaluation au CHU suite à des maux de ventre et vomissement. Des cas de tuberculose ont été avérés parmi des MNA pris en charge par l'ASE et hébergés à l'hôtel.

Le CAPS, dans l'exercice de sa mission, a indiqué avoir effectivement détecté plusieurs cas de tuberculose, de jeunes issus du même squat...

L'activité de Médecins du Monde auprès des MNA a connu une évolution importante : de 47 MNA reçus à Rouen en 2016, ce nombre est passé à 110 en 2017 puis 257 en 2018.

Un constat s'impose au terme de ces éléments qui restent parcellaires, et il ne porte pas nécessairement sur la question de savoir si des dysfonctionnements ponctuels sont avérés, alors même que des mineurs font part de leur difficulté.

Le dysfonctionnement est plus structurel : les problèmes de santé des MNA et leur identification sont démultipliés par l'absence de mise à l'abri avant évaluation, et cela d'autant plus que les délais avant une prise en charge par l'ASE sont longs.

Or c'est bien dès le premier contact que les questions de santé doivent être prise en compte.

A juste titre, Médecins du Monde rappelait à la mission que, dans d'autres Départements, les structures en charge de la mise à l'abri et de l'évaluation procédait à l'ouverture des droits à la PUMa dès la première présentation du jeune, avant donc son évaluation, lui permettant de bénéficier d'une couverture maladie et d'un accès au soin dans le droit commun.

Il apparaît que le réseau de solidarité reste le premier point de prise en charge des questions de santé.

Le rapport de la mission d'information et d'évaluation ne semble envisager des pistes d'amélioration en matière de santé qu'à compter de la prise en charge par l'ASE.

C'est cependant pendant la phase préalable à cette prise en charge que les problèmes de santé sont potentiellement les plus dangereux, pour les jeunes eux-mêmes comme pour l'ensemble des personnes qu'elles sont susceptibles de rencontrer.

Ce bilan de santé initial nous paraît relever d'une question essentielle de santé publique.

Cette non prise en compte de ce sujet par le rapport de la mission est d'autant plus troublant qu'il s'agit désormais d'une condition à la participation de l'Etat aux dépenses de mise à l'abri et d'évaluation du Département.

En application de l'arrêté du 28 juin 2019[35], un Département bénéficie du forfait de 500 € au titre de l'évaluation à la triple condition qu'il n'ait pas connaissance d'une évaluation antérieure réalisée dans un autre Département, que l'évaluation a été conforme aux textes la définissant et que « *la personne a bénéficié d'une première évaluation de ses besoins en santé et, le cas échéant, d'une orientation en vue d'une prise en charge.*»

Le cadre réglementaire a donc connu une évolution imposant ce bilan de santé dès l'évaluation de la minorité. Il est préoccupant que ce point n'apparaisse pas dans le rapport de mission puisqu'il constitue de fait un potentiel d'amélioration dans la prise en charge des MNA.

L'évaluation de la santé et l'ensemble des démarches raccrochant institutionnellement un MNA méritent en effet d'être positionnés dès les premiers contacts visant sa mise à l'abri.

PROPOSITION n°5 – Engager dès la mise à l'abri l'accès aux soins et à la santé ainsi que des conditions d'accueil qui permettent une accroche institutionnelle.
Information adaptée des jeunes sur leurs droits et les procédures par des professionnels de la protection de l'enfance (procédure d'évaluation et droits de recours, conditions d'accompagnement, droit d'asile, droit au séjour à la majorité).
Information du procureur au moment de cette mise à l'abri, comme prévu par les textes.

En outre, on constate ici l'enjeu que représente la déclinaison du dialogue partenarial le plus large possible dès le sujet de la mise à l'abri tel que nous le proposons.

A l'évidence, et même en considérant une évolution de la pratique institutionnelle dans sa conception de la mise à l'abri, le retour d'une volonté de mettre en œuvre un accueil provisoire d'urgence des demandeurs et la capacité à le faire à la hauteur des besoins restent conditionnés par les capacités, et donc les délais, d'évaluation de la minorité et de l'isolement.

2 - Une nouvelle organisation récente de l'évaluation

Jusqu'en mars 2018, le premier accueil et l'évaluation de la situation des mineurs non accompagnés étaient réalisés directement par les services du Département, au sein de ses 3 coordinations locales de l'Aide sociale à l'Enfance, à Rouen, au Havre et à Dieppe.

L'augmentation du nombre de personnes à accueillir et à évaluer a en quelque sorte submergé la capacité des services. Pour mémoire, les données transmises aux membres de la mission laissent comprendre que le nombre de personnes évaluées dans ce cadre était de 94 en 2013, soit l'équivalent de 8 par mois en moyenne. En septembre 2016, Madame la Vice-Présidente en charge de l'Enfance indiquait à la presse que 70 demandeurs s'étaient présentés pour les seuls mois de juillet et août 2016[36]. A l'occasion d'une réponse à une question orale en mars 2017, Monsieur le Président du Département a pu préciser qu'au cours de l'année 2016, les services avaient reçu 600 demandeurs de la protection due au MNA, soit une moyenne de 50 par mois.

Cela a profondément bouleversé les conditions d'exercice de leurs missions par les agents, en nombre insuffisant pour faire face au nombre de personnes à accueillir et à évaluer, au point qu'il a

---

[35]

[36] Raphaël TUAL, *Mineurs laissés à la rue à Rouen. Médecins du Monde tire la sonnette d'alarme*, 24/06/16, actu.fr https://actu.fr/normandie/rouen_76540/mineurs-laisses-a-la-rue-a-rouen-lassociation-medecins-du-monde-tire-la-sonnette-dalarme_781248.html

pu être indiqué que les services se sont trouvés en situation de crise, la gestion des demandeurs MNA absorbant la quasi-totalité de l'activité au détriment du reste de leurs missions.

Il convient de rappeler qu'en juin 2016, les agents de l'ASE avaient déclenché une grève. Ce mouvement n'était certes pas lié à la spécificité de l'accueil des MNA et portait plus globalement sur l'évolution de leurs effectifs au regard des missions de la protection de l'enfance.

S'agissant de l'accueil et de l'évaluation des MNA, les agents se trouvaient par ailleurs dans une situation de forte tension. Au cours des travaux de la mission, les « mises en cause des agents » par des militants associatifs ont plus d'une fois été rappelées.

Dès septembre 2016, Médecins du Monde avait une première fois tiré la sonnette d'alarme sur la situation de mineurs laissés à la rue, en attente de leur évaluation. Dans sa communication à la presse, l'association prenait le soin de préciser : « *Mais ce ne sont pas les éducateurs de l'aide sociale à l'enfance (service du Département) que Médecins du Monde pointe du doigt, mais « la politique départementale ». Parce que « s'il arrive un malheur à ces mineurs qui n'ont pas de tuteurs légaux, c'est le président du Département qui est responsable. »*

L'autorité départementale concédait alors le caractère insatisfaisant des procédures d'accueil. Elle indiquait que *« les moyens que nous avons sur ce département et la réalité du terrain nous amènent à allonger les délais de réponse de protection quelquefois »* et concluait cependant « *Depuis l'interpellation de Médecins du Monde, la situation a un peu évolué et certaines réponses ont été apportées. »*

Malgré « ces réponses apportées », le 3 novembre 2016, plusieurs associations ont accompagné une dizaine de MNA aux locaux de l'ASE à Rouen, en vue d'une mise à l'abri immédiate. Cet épisode a été vécu douloureusement par des agents de la collectivité pris à partie.

Il apparait clairement que l'accueil et l'évaluation de la situation des demandeurs, l'établissement de leur minorité et de leur isolement est une mission complexe, qui nécessite sérénité. Ce cadre paraissait rompu, aux yeux de tous, dès l'automne 2016.

Nous ne pouvons que souscrire à la volonté de préserver l'intégrité et le cadre de travail des agents. Toutefois, il convient d'observer que cette nécessaire sérénité ne pouvait pas être préservée dès lors que les agents du Département étaient privés des moyens d'action les plus élémentaires, et prescrits par le droit, à savoir la mise à l'abri des demandeurs.

Comme il a été établi devant la mission d'information, le refus quasi-systématique de la mise à l'abri avant évaluation procédait moins d'une inadéquation entre les moyens et le nombre de situations que d'une position de « principe ». A compter de la rentrée 2016, cela devenait une difficulté suffisamment prégnante pour mobiliser les associations humanitaires.

2.1 – Le renforcement des moyens : création de l'unité MNA et délégation de l'évaluation au CAPS.

Il n'a pas été donné à la mission d'information et d'évaluation la capacité d'examiner les moyens dédiés à l'évaluation des MNA avant mars 2018 et l'évolution des conditions et délais avant cette date.

Tout au plus, pour la période antérieure à mars 2018, a-t-il été rappelé les difficultés rencontrées par les services face à l'importante augmentation du nombre de demandeurs constatée dès 2016.

La réponse à ces difficultés a d'abord consisté à recruter des personnels en renfort au sein des coordinations locales de l'ASE, dès octobre 2017, soit près d'un an après les difficultés rencontrées à l'automne précédent, et une dizaine de mois après l'adoption du 3ème Schéma départemental en faveur de l'enfance et de la famille, adopté en décembre 2016. Celui-ci diagnostiquait notamment que l'augmentation du nombre de personnes à évaluer pesait fortement sur les unités d'orientation éducative en charge de cette évaluation. Plus généralement, ce schéma comporte une fiche action relative aux MNA, préconisant notamment la nécessité de spécialiser l'ensemble des services dédiés.

En novembre 2017, cette spécialisation est opérée avec la création de l'Unité MNA au sein de la Direction enfance famille-aide sociale à l'enfance du Département.

Parallèlement, un appel à projets était lancé pour la création d'un service d'évaluation des MNA (SEMNA) ainsi que la création d'une unité de mise à l'abri. Cette évaluation a été confiée en mars 2018 au CAPS, situé au Petit-Quevilly.

Les seules données relatives au nombre d'évaluations, aux délais, ainsi qu'aux conditions d'évaluation présentées à la mission sont celles collectées par le CAPS à partir du mois de mars 2018, jusqu'en décembre 2018.

2.2 - « 75 % de majeurs » ?

Entre mars et décembre 2018, le CAPS a reçu 600 personnes se déclarant MNA, conduisant à programmer 476 évaluations. 420 évaluations ont été réalisées sur cette période conduisant à la reconnaissance de la minorité dans 180 cas, soit 43 % des évaluations. Au terme des évaluations réalisées par le CAPS sur cette période, 57 % des demandeurs étaient déclarés majeurs.

Au-delà de données moyennes, il n'a pas été précisé la part des évaluations ne présentant pas de difficulté du fait de documents attestant la minorité et celles présentant des doutes. Le CAPS a indiqué que le doute bénéficiait systématiquement aux demandeurs et conduisait à la mise en œuvre d'un accueil provisoire d'urgence.

Etrangement, le jour où ces données étaient une première fois transmises aux membres de la mission, l'autorité départementale communiquait par voie de presse, sur le fait que l'une des difficultés était que 75 % des demandeurs étaient en fait des majeurs[37]... ce qui n'était objectivement pas le cas. A cette période, au cœur de l'hiver, la Collectivité était une fois de plus interpellée par les associations sur la présence de mineurs laissés à la rue.

La qualité des décisions relatives à la minorité et à l'isolement prises par le Département sur la base des évaluations réalisées par le CAPS était remise en question par d'autres acteurs.

Le Service d'évaluation des MNA du CAPS :

Le service d'évaluation des MNA (SEMNA) délégué au CAPS a commencé son activité pour le Département à compter du mois de mars 2018, dans un premier temps pour les seuls demandeurs de l'agglomération rouennaise, puis pour l'ensemble du Département à compter de mai 2018.

La structure s'appuie pour ce faire sur 2 binômes d'évaluateurs composés d'un travailleur social et d'un juriste. Ils recourent en outre aux services d'un traducteur lorsque cela s'avère nécessaire.

37

La première prise de contact vise à la fixation d'un rendez-vous pour l'évaluation de la minorité et de l'isolement après le recueil des premiers éléments d'identité (déclaration de l'âge par le mineur, nationalité).

Rencontrés le 7 mars 2019 par la mission, les représentants du CAPS indiquent se conformer en tout point aux dispositions relatives à l'évaluation, notamment son principe de neutralité et de bienveillance ainsi que le recueil des 6 points minimum d'évaluation[38] et respecter l'ensemble des recommandations de bonnes pratiques édités en juin 2017 par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements sociaux et médicaux (ANSEM)[39].

Les personnels en charge de l'évaluation sont présentés comme disposant des formations requises par les textes.

L'attention des membres de la mission a notamment été attirée sur le fait que dans le cadre de l'évaluation, l'apparence physique ne constituait pas le premier point d'appui. Il est demandé à chacun d'écrire son âge. L'exercice d'évaluation porte essentiellement sur la cohérence du récit, qui présenterait souvent un point de difficulté compte tenu du nombre de discours stéréotypés. L'échange cherche à mesurer la connaissance par la personne du contexte géopolitique de son pays d'origine, la description de son vécu et de ses liens familiaux, son parcours scolaire, afin de déterminer un faisceau de renseignements permettant d'évaluer la cohérence de l'âge allégué. Les évaluateurs peuvent avoir recours à des éléments tirés de la posture du jeune, considérant que dans les pays d'origine, un mineur ne regarde pas un adulte dans les yeux…

A l'issue des entretiens, chaque évaluateur rédige son propre compte-rendu, transmis au chef de service qui rédige le compte-rendu à l'attention du Département qui prendra sa décision. Cette décision ne paraît pas remettre en question l'avis du CAPS.

La durée de l'entretien d'évaluation est d'1 heure à 1 heure 30, le CAPS indiquant ne pas souhaiter dégrader cette durée pour faire face au nombre de demandeurs. Dans le département du Calvados, qui a répondu à la sollicitation de la rapporteure pour un échange avec les membres de la Mission, l'entretien d'évaluation est d'une durée moyenne de 3 heures.

Les délais d'attente pour une évaluation avaient considérablement augmenté au cours de l'année 2018 et au début de l'année 2019 : de moins de 4 jours en moyenne jusqu'en juin 2018, ce délai avait atteint 35 jours en novembre 2018, il était de l'ordre de 45 jours en mars 2019. A cette période, le CAPS indiquait que 111 personnes restaient en attente d'évaluation et que 18 déclarants se présentaient par semaine pour une capacité de 13 évaluations hebdomadaires.

Selon le CAPS, un troisième binôme était de nature à permettre de faire face au nombre de demandeurs d'alors afin de ne pas accroître cette liste et les délais d'attente. Un quatrième binôme pendant 6 semaines apparaissait comme susceptible de permettre de résorber cette file d'attente et de retrouver des délais raisonnables. Le CAPS attirait cependant l'attention sur le fait que d'une part, l'augmentation du nombre d'évaluateurs devrait conduire à la recherche de locaux plus grands, et que d'autre part résorber trop vite les délais d'attentes pouvait provoquer une forme « d'appel d'air », constatant que la période d'intensité liée à l'évacuation du Hameau des Bruyères à Rouen en octobre 2018, avec un renfort temporaire d'évaluateur, c'était traduite par l'arrivée d'un nombre plus important de demandeurs.

---

[38] Arrêté du 17 novembre 2016 pris en application du décret no 2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, en particulier son article 6 – voir Annexe…

[39] Recommandations de bonnes pratiques professionnelles – L'accompagnement des mineurs non accompagnés dit mineurs isolés étrangers, ANSEM, juin 2017

Le CAPS a indiqué faire preuve d'une vigilance particulière à l'égard des jeunes filles afin de réduire leur délai d'attente d'une évaluation.

En septembre 2019, le délai moyen pour obtenir un rendez-vous d'évaluation qui avait pu atteindre 4 à 6 semaines au cours de l'année, serait retombé à 4 jours.

La problématique des annulations de rendez-vous d'évaluation et la question de la centralisation des évaluations.
L'évolution du nombre de demandeurs n'est pas le seul facteur allongeant les délais d'évaluation. Il a été précisé aux membres de la mission que 21 % des évaluations programmées devaient être annulées par défaut de présentation du mineur le jour dit. Compte tenu de la mobilisation d'un interprète, ces créneaux ne pouvaient que rarement être redéployés en urgence en faveur d'un autre demandeur en attente. Ces annulations conduisent à allonger globalement le délai d'attente.

L'évolution de ce taux d'annulation n'a cependant pas été présentée dans le temps, de telle sorte qu'il n'a pas été possible de mesurer, si, dans un cercle vicieux, le nombre d'annulation augmentait avec l'allongement du délai d'attente, des jeunes présentés en Seine-Maritime optant de guerre lasse pour une autre alternative, ou si ces annulations correspondaient plus particulièrement à des jeunes MNA éloignés du service d'évaluation confrontés à des difficultés de déplacements.

Car hormis les délais d'évaluation, la centralisation en un seul point du territoire départemental apparaît comme un facteur multipliant les difficultés auxquelles sont confrontés les mineurs ainsi que les associations les accompagnant pendant cette phase d'attente. Les frais afférents aux déplacements pour rejoindre le SEMNA ne paraissent pas faire l'objet d'une quelconque prise en charge. Par ailleurs, cette centralisation, si elle constitue une difficulté particulièrement pour les mineurs se trouvant en dehors de l'agglomération rouennaise, tend aussi à les concentrer sur ce territoire.

Si la question du renforcement de l'équipe d'évaluateurs, en vue d'un troisième binôme, semblait faire l'objet de discussions avec l'autorité départementale au mois de mars dernier, il a été précisé que ce point ne relevait pas des travaux de la mission d'information et d'évaluation qui n'avait pas à en être informée plus avant. Rien n'indique que cette discussion ait aboutie.

La centralisation géographique était présentée comme justifiée non seulement pour des raisons organisationnelles et pratiques mais aussi par le constat que, avant cela, il arrivait que des jeunes se présentent en vue d'une évaluation dans les différents services territoriaux de l'ASE... Il nous semble que ce phénomène pouvait être contrecarré par une transmission interne de l'information relative à l'évaluation et l'argument paraît peut recevable.

En outre les problématiques liées à cette centralisation prennent un relief particulier alors que la mise à l'abri, théoriquement et légalement préalable à l'évaluation, n'est pas mise en œuvre.

Les effets liés à la mise en œuvre du dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité[40] depuis le mois de juillet 2019 paraissent réduire le nombre d'évaluations conduites aux CAPS et les délais afférents.

Toutefois, ce principe de centralisation, manifestement renforcé par un entretien initial en préfecture, nous apparaît comme un élément accentuant les difficultés rencontrées par les MNA.

[40] Voir infra

Et le principe de bienveillance ?

Le CAPS a pu faire part de certaines difficultés dans sa relation avec les associations, sentant son action parfois dénigrée voire dans certains cas remise en question avec virulence.

Il est vrai que l'action d'évaluation du CAPS n'a pas semblé bénéficier d'un a priori favorable de la part de certains acteurs de la solidarité à l'égard des MNA. La plupart considérait par exemple que le taux de rejet (ou de conclusion de majorité du mineur) était plus proche de 80 % ou 75 %. Les données présentées contredisent cette vision : la reconnaissance de la minorité restait plus proche de 50 % quoiqu'inférieure.

En 2014, la part de personnes évaluées majeures, dans un contexte où le nombre de demandeurs était moins important, était de l'ordre de 40 %. L'évolution du nombre de demandeurs ne paraît pas s'être traduite par une augmentation importante de la proportion d'éventuels majeurs parmi les demandeurs.

Un point attire cependant l'attention : le fil des travaux de la mission ainsi que la rédaction du rapport définitif tendent à faire d'une forme de présomption de majorité le fil conducteur de l'action de la collectivité.

D'abord, au cœur même de la communication départementale, en dépit des données collectées, la part de prétendus majeurs est systématiquement gonflée et mise en avant.

Les travaux de la mission n'ont pas permis de distinguer la part des évaluations simplifiées et rapide du fait des documents remis par le MNA : document d'identité ou d'état civil, dont l'authenticité semble être systématiquement remise en question. Le terme « non authentifié » revient d'ailleurs étrangement à plusieurs reprises au sein du rapport de la mission, en particulier lorsqu'il est question de leur prise en compte par les juges pour décider d'une ordonnance de placement provisoire. Or, il est clairement établi en droit, à l'article 47 du code civil, que ce n'est pas l'authenticité d'un document qui doit être prouvée, mais bien sa falsification éventuelle.

Plus encore, l'attention des membres de la mission a pu être attirée sur le fait que l'évaluation ne se limitait pas à vérifier la minorité, mais bien également l'isolement. Précision a pu être faite qu'un document d'identité sujet à aucune interrogation, tel un passeport biométrique, s'il authentifie la minorité, ne suffit pas à démontrer l'isolement. Cette précision a de quoi surprendre : certes, la protection de l'enfance, et des MNA en particulier, vise les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. Cependant ce critère d'isolement correspond à l'absence de détenteur de l'autorité légale susceptible de faire connaître son accord à une mesure de protection.

Le critère d'isolement a été précisé par la jurisprudence depuis plusieurs années. En outre, l'arrêté du 17 novembre 2016 relatif à l'évaluation est d'une grande limpidité sur cette question, en son article 1er :

« La personne est considérée comme isolée lorsqu'aucune personne majeure n'en est responsable légalement sur le territoire national ou ne la prend effectivement en charge et ne montre sa volonté de se voir durablement confier l'enfant, notamment en saisissant le juge compétent. Afin de faire obstacle à toute exploitation ou emprise, une attention particulière doit être portée quant aux motivations de cette personne qui doit agir dans l'intérêt exclusif de l'enfant. Le fait qu'un mineur ne soit pas considéré comme isolé ne l'empêche pas de bénéficier des dispositifs de protection de l'enfance. »

Il impose même une extrême vigilance à l'égard d'une personne se prévalant de prendre en charge un mineur évalué, remettant en question son isolement. Une fois encore, notre droit et sa déclinaison fait prévaloir l'intérêt du mineur et sa protection. Ces dispositions sont réaffirmées par l'arrêté du 20 novembre 2019.

Plusieurs témoignages tendent à remettre en question l'application du principe de bienveillance dans la relation avec les mineurs à évaluer. Témoignages de mineurs eux-mêmes, d'associations leur venant en secours, parfois confirmés par les avocats chargés de leur défense. Il s'agit à chaque fois d'expériences et de paroles que la mission d'information et d'évaluations a refusé d'entendre et de prendre en considération. Il y est parfois question de l'âpreté des échanges d'évaluation, notamment de questions qui peuvent être posées sur l'histoire et la situation politique du pays d'origine, le manque de précisions sur l'âge exact d'ainés lors de leur mariage, etc.

Systématiquement le refus de la présence d'un tiers lors de l'entretien d'évaluation apparaît comme un élément nuisant à la confiance qui est accordée au processus.

La fiabilité des décisions en question

Tout en écartant a priori une forme de déni de bienveillance dans l'action de la collectivité, il s'agit cependant d'expertiser la qualité de ses décisions.

Les 57 % d'évalués majeurs en 2018, le sont-ils réellement ?

Là aussi, la mission n'a pas pu disposer de données précises sur ce point. Quelle est la part des refus qui fait l'objet d'un recours devant le juge ? Parmi ces recours, combien se voient finalement reconnus mineurs ou bénéficiaires d'une ordonnance de placement provisoire ? Ces points pourtant essentiels pour évaluer la qualité des décisions rendues n'ont pas pu être expertisés par la mission d'information.

En l'absence d'une statistique fiable sur ces points, plusieurs éléments permettent d'indiquer que la fiabilité de l'évaluation n'est pas toujours au rendez-vous.

Dans le cadre de la mission, il a été indiqué que 20 % des ordonnances de placement des juges portaient sur des personnes évaluées majeures par le Département en 2018. Cette donnée n'est pas qualifiée dans le temps ce qui ne permet d'assurer la fiabilité d'une extrapolation : sur la base des données de la mission MNA de la DPJJ, en 2018, 339 mineurs ont été confiés à l'ASE de Seine-Maritime par une décision judiciaire, dont 97 du fait de la cellule nationale d'orientation, ce qui conduit à déduire qu'environ une cinquantaine de ces décisions portait sur des MNA évalués majeurs par la collectivité.

Bien qu'il ne nous soit pas possible de déterminer la proportion concernée, il apparait clairement que les juges reconnaissent la minorité ou accordent le bénéficie du doute et organisent la prise en charge d'un nombre non négligeable de MNA réputés majeurs par la collectivité.

Cet élément n'est pas perçu par la collectivité comme un élément devant conduire à interroger la fiabilité du processus d'évaluation, au contraire. La lecture du rapport adopté par trois membres de la mission d'information présente ceci au mieux comme le résultat de la difficulté pour les juges à déterminer la validité de documents « non authentifiés », au pire comme un manque de fiabilité des décisions de l'autorité judiciaire. Les membres ont ainsi eu la surprise d'entendre au cours de leurs travaux « que jamais un juge ne transformerait un majeur en mineur ». L'évaluation de la minorité reste certes un exercice difficile, susceptible d'erreurs. La fiabilité de la décision des juges sur la minorité reste tout autant questionnable que la fiabilité de l'évaluation administrative. Cependant la décision du juge reste celle qui fait foi, en droit.

Les juges entendus dans le cadre de la mission ont pu confirmer que leur rôle était d'appliquer le droit, dont l'objet en l'espèce est de protéger les mineurs.

Il a également pu être établi que le nombre de saisines directes du juge ne cessait de progresser : là où classiquement, dans 90 % des cas avant 2018, le juge était saisi par le Procureur suite au signalement fait par la collectivité, au plus tard dans le délai des 5 jours de l'accueil provisoire d'urgence, et à la suite de sa propre décision en urgence, 75 % des saisines du juge des enfants provenait directement du mineur à compter de 2018.

Cela marque une forme d'inquiétude voire de défiance face à la qualité du processus administratif d'évaluation. Ce mouvement peut apparaître lié aux délais d'évaluation comme à l'absence d'accueil provisoire d'urgence inconditionnel. Il exprime également un doute sur la fiabilité de l'issue de cette évaluation. Il convient de rappeler que s'agissant de mineurs dont une part non négligeable est âgée de 16 ans, les délais de décision revêtent un enjeu fondamental.

Des avocats rencontrés ont observé un recul de la qualité des motivations de rejet de la minorité à compter de l'année 2018. Ce point paraît avoir connu des améliorations récentes. Cependant il nous a été précisé que la collectivité ne remettait plus en question systématiquement, par un appel, les jugements de placement, ce constat étant interprété comme la prise de conscience des faiblesses de ces propres décisions et motivations.

Tous les refus de prise en charge à la suite d'évaluations concluant à la majorité ne font pas l'objet d'un recours. Dès lors qu'un faisceau tend à confirmer le bien-fondé de la décision administrative, les avocats jouent leur rôle de conseil. Contrairement à une idée reçue (par certains), les recours des avocats ne sont ni systématique, ni le fruit d'un militantisme exacerbé, mais ont pour objet de faire valoir le droit. De fait, ces recours aboutissent souvent à la reconnaissance de la minorité et à la protection du MNA un premier temps rejeté.

Quels recours à l'expertise médicale ?

Le recours à l'expertise osseuse en vue de déterminer la minorité semble n'avoir qu'une part infime dans les décisions. Les juges indiquent n'y recourir que de manière très exceptionnelle compte tenu de son manque de fiabilité. Le CAPS indique n'avoir connaissance que d'un cas en 2018. Il convient de rappeler que cette pratique, légitimement remise en question, en particulier par le Défenseur des droits, est particulièrement encadrée. Elle ne peut être ordonnée que par le juge, en ultime recours lorsque tous les autres moyens de lever un doute sont épuisés ; elle est soumise à l'accord du mineur ; la marge d'erreur doit systématiquement être indiquée et le doute doit toujours bénéficier au mineur. Or s'agissant de l'âge d'adolescents, la marge d'erreur reconnue est en moyenne de 18 mois.

Il est à noter qu'au cours de l'année 2018, ce recours à l'expertise médicale est venu conforter le juge des enfants dans sa décision de reconnaitre la minorité d'un adolescent né en 2001. Une décision contestée par le Département qui a pu être confirmée en appel en avril dernier[41].

Il ressort de l'ensemble de ces éléments qu'il est indéniable que de jeunes majeurs se présentent dans l'espoir d'une prise en charge par l'ASE, mais que leur proportion n'est pas aussi importante que celle souvent mise en avant par l'autorité départementale.

Évidemment, la présence de demandeurs majeurs reste un problème puisqu'en augmentant le nombre de personnes à évaluer, elle retarde d'autant la prise en charge de mineurs.

L'évaluation de la minorité est à l'évidence suffisamment complexe pour ne pas être troublée par des représentations erronées : considérer a priori que la grande majorité des demandeurs serait constituée de majeurs conduit à s'écarter du principe selon lequel le doute doit bénéficier au mineur.

[41] Cour d'appel de Rouen, arrêt du 2 avril 2019, n°18/04400

Le risque est de voir ce processus biaisé par une exagération de la part des individus majeurs se présentant indûment et ainsi s'imposer une sorte de présomption de majorité. Un nombre trop important de mineurs voient leur prise en charge remise en question ou retardée.

Cet enjeu, qui consiste tout autant à faire vivre le principe de bienveillance à l'égard des mineurs qu'à éviter que des majeurs engorgent les dispositifs d'évaluation, pourrait rassembler tout autant les services de la collectivité que l'ensemble des acteurs intervenant dans la protection des mineurs.

En outre, si la mission reconnait que les décisions tirées des évaluations en Seine-Maritime sont plus fortement contestées que dans d'autres Départements, il nous semble regrettable qu'elle n'ait pas cherché à tirer d'enseignements de ce constat : quelle est la situation dans les Départements où les décisions de rejet font moins souvent l'objet de recours ? S'agit-il de territoires dépourvus d'associations « militantes » ou d'avocats ? Les taux de reconnaissance de la minorité sont-ils en moyenne plus élevés ? Nous constatons que ces différences sont plutôt corrélées avec le fait que les Départements où les recours sur l'évaluation sont le plus faibles ont par ailleurs choisi de définir leur processus d'évaluation dans un cadre partagé et concerté avec l'ensemble des parties prenantes au suivi des mineurs, services de l'État mais aussi tissu associatif, avocats…

Cette piste mériterait d'être étudiée plus avant car elle est susceptible d'instaurer des relations de confiance mutuelle autour de l'évaluation. (cf proposition n°2)

PROPOSITION N° 6 – Adapter les moyens dédiés à l'évaluation de la minorité et de l'isolement afin d'en réduire les délais sans dégrader le temps d'entretien d'évaluation.
La convention actuelle avec le CAPS ne donne pas les moyens suffisants pour faire face dans des délais raisonnables aux demandes, et il s'agit également d'être en capacité de réduire la liste d'attente.
Il s'agit donc d'augmenter la capacité actuelle d'évaluation.
Ce renforcement pourrait se faire notamment par une déconcentration géographique (a minima rétablissement d'un lieu d'accueil et d'évaluation au Havre).

PROPOSITION N°7 Garantir le principe du bénéfice du doute au terme de l'évaluation et sécuriser/fiabiliser la confiance dans le processus et autour des motifs de refus de prise en charge en s'appuyant notamment sur un travail partenarial élargi aux associations et aux avocats pour l'élaboration d'un référentiel partagé d'évaluation.

2.3 - Évaluation ou lutte contre l'immigration ?

Depuis plusieurs années, une part importante des débats sur la prise en charge des MNA porte autour de la distinction entre la politique de régulation de l'immigration relevant de l'État et la politique de protection de l'enfance relevant des Départements. Pendant des années, la zone grise liée à la distinction entre ces deux compétences s'établissait autour de l'évaluation de la minorité.

A compter de 2013 et plus précisément encore avec l'évolution de la loi en 2016, ce point a été clarifié, rappelant ainsi la primauté de la protection de l'enfance.

La question s'est alors déplacée vers la participation financière de l'État et la mobilisation de ses services en appui des Départements.

Notre mission n'a pas été placée en situation d'entendre les services de l'État pour étudier les conditions de leur participation à l'évaluation de la minorité.

Au cours de la période de travaux de la mission, les relations entre Département et services de l'Etat ont connu deux évolutions majeures.

L'une est liée aux participations financières de l'Etat aux dépenses de mise à l'abri et d'évaluation ainsi qu'à la prise en charge des mineurs non accompagnés.

L'autre touche à la modification des textes régissant l'évaluation par le décret du 30 janvier 2019.

La réforme de l'évaluation : la mise en place du fichier dit d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM)

L'article 51 de la Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 dite « pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie » a rendu possible la création d'un fichier des personnes étrangères se présentant comme mineures.

Le Décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 est venu concrétiser cette disposition et modifier les textes encadrant l'évaluation. Il organise la transmission des informations relatives aux personnes évaluées majeures vers le fichier AGDREF2 (application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France).

La mise en place de ce fichier a été vivement contestée par l'ensemble des organisations et associations oeuvrant au quotidien auprès des mineurs en danger, [42] et elle a fait l'objet de prises de positions officielles défavorables du Conseil national de protection de l'Enfance[43] comme du Défenseur des droits[44] qui le 13 décembre 2018 demandait l'abandon de ce projet de fichier biométrique.

Le risque soulevé est celui d'une confusion entre les missions régaliennes de contrôle de l'immigration, en particulier de lutte contre l'immigration illégale, et les missions de protection de l'enfance, le Défenseur des droits considérant notamment que ce fichage des MNA « *formalise le fait qu'ils sont considérés d'abord comme des étrangers fraudeurs plutôt que comme de potentiels enfants en danger* ».

Ce décret a fait l'objet de recours porté par l'UNICEF et 18 autres associations, ainsi que par le Conseil national des barreaux.
Le 3 avril 2019, le juge des référés du Conseil d'Etat[45] a rejeté leur demande de suspension de l'exécution du décret en attente d'une décision sur le fond : son application restait possible bien que sa légalité restait contestée.
Le 26 juillet 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré le fichier dit AEM conforme à la Constitution[46].

La décision du Conseil d'Etat sur la légalité du décret du 30 janvier 2019 reste attendue.

La création d'un nouveau « parcours d'évaluation » qui commence à la Préfecture.

Dans sa nouvelle rédaction, l'article R221-11 réaffirme la faculté pour le Président du Conseil départemental de solliciter l'appui du Préfet dans le cadre de l'évaluation de la minorité mais modifie profondément la portée de cette assistance.

---

[42] Communiqué collectif du 23 novembre 2018, *Fichage des enfants et adolescent·e·s non accompagné·e·s : le gouvernement doit renoncer à son projet de décret*, https://www.gisti.org/spip.php?article6036

[43] Conseil national de la Protection de l'Enfance, Avis 2018-14 du 13 décembre 2018, avis défavorable sur le projet de décret cité.

[44] Défenseur des Droits, Communiqué de Presse du 13 décembre 2018.

[45] Conseil d'Etat, n° 428477, 3 avril 2019

[46] Conseil constitutionnel, décision n°2019-797 QPC du 26 juillet 2019, Unicef France et autres

Dès lors, la personne à évaluer doit communiquer aux agents de la Préfecture tous les renseignements permettant son identification et contribuant à alimenter le fichier dit AEM.

Notre mission d'information et d'évaluation n'a disposé que de peu de moyens afin d'apprécier les conditions de mise en œuvre de ces dispositions en Seine-Maritime.
Le 7 mars, il nous était indiqué que sa mise en œuvre effective restait dans l'attente d'un contact avec les services de la préfecture précisant ses modalités. Les représentants du CAPS indiquaient en outre que le conseil d'administration et les professionnels de l'association s'interrogeaient sur la portée de ce décret : autant l'objectif d'éviter des évaluations redondantes pouvait paraître légitime, autant l'idée de placer les évaluateurs en auxiliaire de lutte contre l'immigration illégale soulevait des inquiétudes. Il a été indiqué que le Conseil d'administration serait amené à se prononcer sur la mise en œuvre de ces dispositions une fois les modalités précisées.

Le Président du Département avait fait savoir sa volonté d'appliquer la loi et rejetait les demandes l'enjoignant à ne pas mettre en œuvre ces dispositions, tant que la question de leur légalité ne serait pas définitivement tranchée par le Conseil d'Etat[47], position retenue par plusieurs Départements. Considérant que le « Département n'a pas vocation à se prononcer sur le bien-fondé d'un décret d'application », il reconnaissait « la pertinence de l'instauration de ces nouveaux dispositifs législatifs et réglementaires pour le Département de la Seine-Maritime », précisant voir « dans ce dispositif AEM et notamment, à travers la réalisation d'une pré-évaluation administrative sous la responsabilité de l'Etat, la possibilité d'identifier bien en amont la part des majeurs se présentant comme mineurs isolés ».

La mission n'a pas été informée plus avant de la date et des modalités de mise en œuvre de ce dispositif.
A la lecture du projet de rapport de mission, ses membres apprennent qu'il est à l'œuvre depuis la mi-juillet 2019, soit une date proche de la décision du Conseil constitutionnel.
Le rendez-vous en préfecture est devenue la première étape du processus d'évaluation. Cette évolution est présentée comme offrant « la possibilité d'atteindre l'objectif de mise à l'abri immédiate des déclarants MNA à l'issue de l'entretien en préfecture si celui-ci n'est pas négatif, dans l'attente de l'évaluation de la minorité et de l'isolement. »

Cette formulation ne précise ni le nombre de personnes ayant été soumises à cette nouvelle procédure, ni ses résultats, pas plus qu'elle n'indique si et comment « l'opportunité » de mise à l'abri était saisie.

Enfin, la mise en application de cette nouvelle procédure n'a pas donné lieu, à ce jour, à la révision du Protocole relatif à l'évaluation de la minorité adoptée par la Commission permanente en 2014. Cette nouvelle délibération semble cependant s'imposer.

En réponse à une question orale sur ce point, le 12 décembre 2019[48], le Président du Département a pu apporter un certains nombres de précisions. Tout d'abord, il a indiqué que la mise en œuvre de la procédure AEM avait fait l'objet d'un protocole entre le Département, le CAPS et la Préfecture, signé le 15 juillet 2019, définissant la procédure suivante :
Un demandeur de la protection MNA est dans un premier temps invité à prendre un rendez-vous en préfecture afin de remettre les informations relatives à son identité et consulter et alimenter le fichier AEM. Dès lors plusieurs cas de figure apparaissent :

1° - le demandeur a déjà été évalué majeur dans un autre Département et il n'y a pas lieu de procéder à une nouvelle évaluation ;

---

[47] Voir annexes
[48] Voir annexes.

2° - le demandeur n'a jamais été évalué en tant que MNA, mais il apparait connu d'autres fichiers comme majeur : ces éléments sont transmis au CAPS en vue de compléter son évaluation ;

3° - le demandeur est inconnu des fichiers ou y apparaît comme mineur : il bénéficie désormais d'un accueil provisoire d'urgence le temps de son évaluation par le CAPS. Et à ce jour, les délais entre cette réponse de la préfecture et l'évaluation ont été réduit à 4 jours. L'objectif est de réaliser cette mise à l'abri sous 5 jours.

4° - si le demandeur ne se présente pas en préfecture, sa demande est classée sans suite.

Le Président du Département a pu faire état de la mise en œuvre de cette nouvelle procédure depuis le 15 juillet, avec des données jusqu'au 1er octobre : 98 rendez-vous en préfecture ont été fixés et 71 personnes s'y sont présentées. Parmi elles 55 jeunes ont bénéficié d'un accueil provisoire d'urgence le temps de la poursuite de leur évaluation. Et parmi ces 55 évaluations par le CAPS, 19 ont donné lieu à la reconnaissance de la minorité (34,5 % des évalués) tandis que 30 ont été déclarés majeurs (60 % des évalués), les autres paraissant relever du doute et de la poursuite des investigations.

Les associations rencontrées attestent d'une évolution quant à la mise à l'abri le temps de l'évaluation. Il convient de préciser que cette mise à l'abri n'intervient pas pendant les quelques jours d'attentes du rendez-vous en préfecture, d'une durée variable de 2 à quelques jours et qu'elle reste dépendante des capacités (objectif de mise à l'abri sous 5 jours). Cette évolution est cependant accompagné d'un nombre de rejets plus important au terme de l'évaluation.

Des inquiétudes renforcées par ces dispositions.

Les inquiétudes exprimées par de nombreuses associations comme par le Défenseur des droits nous apparaissent légitimes et renforcées par des indices d'une pratique qui ne parait pas toujours garante des droits des mineurs.

A l'origine de la réflexion sur la collecte et de la mise en commun à l'échelle interdépartementale des données d'évaluations se trouve une demande légitime des Départements : éviter que des demandeurs reconnus majeurs dans un Département se présentent dans un autre Département pour une nouvelle évaluation. Alors que le nombre de situations et de personnes à prendre en considération n'a cessé d'augmenter, chacun peut en effet considérer légitime d'éviter les évaluations multiples.

Cela suppose néanmoins plusieurs conditions : la première, soulignée à plus d'une reprise par la MMNA de la DPJJ repose sur une harmonisation concrète des pratiques d'évaluation et en particulier la fin des réévaluations de MNA, reconnus et orientés comme tels, que pratiquent certains Départements
Le Défenseur des droits relevait, en décembre 2018, la faible efficacité d'un fichier biométrique face aux réévaluations décidées par des Départements eux-mêmes, malgré une orientation d'un MNA décidée par un juge.

La seconde est bien évidemment qu'un tel recensement ne s'arrête pas aux seules décisions administratives relatives à la minorité mais intègre les décisions des juges : nous voyons qu'en Seine-Maritime, comme ailleurs, la qualité des évaluations est remise en question. Nombre de MNA, évalués à tort majeur, doivent attendre une décision du juge des enfants, pour voir leur minorité confirmée.

Sur ce point également, le Défenseur des Droits soulignait que la préoccupation des Départements relative au « nomadisme administratif » pouvait être réglée par d'autres dispositions, à commencer par la nomination d'un véritable administrateur ad hoc, indépendant et financé par l'Etat, responsable

du suivi et du respect des droits du jeune jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue[49].

Les dispositions du décret du 30 janvier se sont éloignées de ces préoccupations départementales. Mais elles se sont rapprochées d'une autre préoccupation moins consensuelle : rapprocher l'évaluation des compétences de l'Etat en matière d'immigration.

Le recours aux services de l'Etat dans le cadre de l'évaluation de la minorité existait déjà. Le problème posé par ce décret réside non seulement dans le fait que le premier rendez-vous d'évaluation se situe en préfecture mais aussi dans les risques d'une pré-évaluation aux effets quasi « définitifs » et attentatoires aux droits de recours des jeunes.

La procédure vise en effet à vérifier si la personne se déclarant MNA n'a pas été déclarée majeure dans un autre Département. Ce qui peut apparaître légitime reste cependant limité par le fait que le fichier AEM lui-même ne repose que sur les décisions administratives susceptibles d'être réfutées par un juge.
Cette vérification porte également sur les données relatives à l'identité des personnes entrées sur le territoire, notamment le fichier VISABIO.

Ces croisements de données existaient avant le décret du 30 juin 2019. Il s'agit d'un moyen légal de vérifier l'identité d'une personne se présentant comme MNA. Cependant, plusieurs juridictions sont venues confirmer que la majorité tirée de VISABIO ne suffisait pas à écarter la présomption de minorité tirée d'un faisceau d'information, « notamment lorsqu'elle repose sur un acte de naissance dont l'authenticité n'est pas valablement contestée ». Certes, le mineur qui se serait fait passer pour un majeur afin d'obtenir un visa s'expose à des poursuites. Pour autant, il reste un mineur.

Avec la procédure AEM, le risque devient la mise en place d'une forme d'automacité conduisant les services de la préfecture à considérer un mineur comme un majeur en situation irrégulière et à rechercher à l'écarter du territoire dans un délai ne lui permettant pas de faire valoir ses droits de recours et la reconnaissance de sa minorité.

Au début de l'année 2019, la presse Seinomarine[50] s'est faite l'écho de la situation du jeune Alpha, MNA d'origine guinéenne âgé de 17 ans (acte de naissance), en apprentissage, mais sous le coup d'une obligation de quitter le territoire français car considéré comme majeur âgé de 34 ans selon une demande de visa déposée en 2016. Si l'apparence physique apparaît parfois comme une donnée conduisant au rejet de la prise en charge par l'ASE, elle était dans le cas d'Alpha suffisamment édifiante (et juvénile) pour soulever un large mouvement de solidarité.

Ce cas n'est pas isolé, et dès avant la réforme de l'évaluation, le Département se fondait sur les données transmises par les services de l'Etat, et notamment le fichier VISABIO, pour faire appel d'ordonnances de placement. Une jurisprudence récente de la Cour d'appel de Rouen est venue confirmer que *« la tentative frauduleuse d'obtention d'un visa par fausse présentation comme adulte ne révèle aucunement la véritable identité de l'intéressée »*[51].

Dès avant la mise en œuvre de la procédure AEM, le nombre de MNA titulaires d'une ordonnance de placement auprès de l'ASE mais inquiétés sur la base d'une consultation VISABIO avait tendance à croître. Au-delà des exemples et de la tendance observée par des avocats, ce point mériterait à l'évidence d'être quantifié et détaillé dans ses effets car la procédure AEM risque d'intensifier cette tendance.

---

[49] Défenseur des Droits, Avis 17-10 du 11 octobre 2017, préconisation de nomination d'un AAH rappelée par la suite, notamment CP du 13/12/2018 cité.

[50] https://www.paris-normandie.fr/actualites/societe/seine-maritime--des-artistes-se-mobilisent-pour-sauver-alpha-un-guineen-de-17-ans-menace-d-expulsion-OF14668251, le 28 février 2019

[51] Cour d'appel de Rouen, arrêt du 30 avril 2019, n°18-03119

Les travaux de la mission d'information et d'évaluation trouvent ici une nouvelle limite, puisque l'examen de la coopération entre les services de l'Etat et le Département autour de l'évaluation, avant comme après la mise en place du dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité, n'a pas été rendu possible.

La mise en pratique de cette nouvelle procédure et l'ensemble de ses effets mériteraient en soi une évaluation. Et il a fallu une question orale en Conseil départemental le 12 décembre pour obtenir des premiers éléments établis pendant la durée des travaux de la mission et qui aurait pu lui être présentés et mis en exergue dans son rapport. Les évolutions présentées et qui apparaissent favorables s'agissant de la mise à l'abri restent toutes relatives et contrebalancées par les résultats d'évaluation alors même que la procédure AEM a écarté un certain nombre de demandeurs. Cela nécessite donc un suivi, jusqu'à la décision du juge. En outre, les associations qui œuvrent à la mise à l'abri solidaire n'ont pas vu le nombre de jeunes demandeurs ou MNA pris en charge par leurs soins diminuer. A l'approche de l'hiver, leurs capacités d'accueil solidaire restent proche de la saturation.

Au cours des dernières années, les réflexions relatives à la situation des MNA, les évolutions législatives et réglementaires comme les mécanismes d'organisation de la prise en charge restent profondément marqués par l'évolution du nombre de personnes se présentant comme MNA. De ce fait, cette question est le plus souvent posée en termes de « gestion de flux ». Il convient cependant de ne pas oublier que le propre de la protection de l'enfance réside dans le repérage des situations. La question de l'invisibilité « volontaire » ou « volontairement organisée » a affleuré au cours de nos travaux, notamment lorsque se posait la question de déterminer le nombre de mineurs laissés à la rue.

Cette invisibilité peut-être le fait d'organisations criminelles ou malveillantes visant à l'exploitation des mineurs. Nous considérons sur ce point que la faible représentation des jeunes filles doit faire l'objet d'une attention particulière. En tout état de cause, et au-delà de ce point particulier, il convient de considérer que des mineurs non accompagnés ne demandant pas leur protection existent et qu'ils sont les plus vulnérables. Leur repérage et leur protection méritent un tissu d'actions particulières.

PROPOSITION n° 8 : Développer de manière partenariale la prévention et le repérage (maraude) avec une vigilance particulière sur la situation des jeunes filles.
Malgré l'augmentation du nombre de demandeurs, considérer que des mineurs non demandeurs échappent à la protection du Département et se trouvent en danger (réseaux criminels / réseaux de traite).

Mais cette invisibilité peut résulter des craintes des mineurs eux-mêmes, considérant que les aléas de la protection sont trop importants et que, soit la mise en doute de leur minorité, soit la durée d'attente avant qu'elle ne soit reconnue risquent de les exposer à une mesure d'obligation de quitter le territoire. Un renoncement à leur droit à la protection expose alors ces mineurs à une intensification de leur situation de danger.

Jusqu'alors, l'ensemble des dispositions légales avait conduit à rappeler la prévalence de la protection de l'enfance. Le décret du 30 janvier ouvre la voie à une approche qui relève en premier lieu de l'approche migratoire au détriment de l'objectif premier de la protection de l'enfance.

Au-delà même de la décision sur la constitutionnalité de la mise en place d'un fichier des mineurs, l'enjeu porte sur la pratique, son encadrement et la garantie, non seulement dans les textes, mais dans les faits, du respect de l'ensemble du processus d'évaluation, jusqu'à son terme, et du maintien d'une protection provisoire jusqu'à ce terme. Le recours à ce dispositif reste facultatif pour les Départements. Les interrogations sur sa légalité, comme sur ses conditions de mise en pratique restent à ce jour trop nombreuses.

En Seine-Maritime, la mention d'un protocole technique en 2019, entre le CAPS, le Département et les services de l'État, ne suffit pas à remplacer le protocole de 2014, délibéré et voté par des élus et

qui associait également les procureurs et les services du Ministère de la Justice (Protection judiciaire de la jeunesse).

La mise à l'abri doit pouvoir être enclenchée dès le premier contact avec un demandeur et se poursuivre jusqu'à la décision d'un juge.

PROPOSITION n°9 : Ne pas recourir aux dispositions nouvelles issues du décret du 30 janvier 2019 dans le cadre de l'évaluation de la minorité et de l'isolement, en l'absence de garanties formelles sur le respect des droits et voies de recours des jeunes.

La légalité de ces dispositions reste aujourd'hui interrogée : s'abstenir de toute mise en œuvre tant que le Conseil d'État n'a pas rendu sa décision sur le fond.

La conclusion des protocoles prévus par la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 doit être engagée. Ils doivent garantir le plein exercice des droits de recours des jeunes. A tout le moins, le protocole entre le Département, la Préfecture et les Parquets relatif à l'accueil et à l'évaluation des mineurs non-accompagnés adopté par le Commission permanente en 2014 devra être adapté à l'évolution réglementaire et soumis à la représentation départementale.

3EME PARTIE : LES CONDITIONS DE PRISE EN CHARGE DES MNA ET LA PREPARATION A LA MAJORITE : ENTRE EFFORT D'ADAPTATION ET VICISSITUDES.

Mineurs, privés de la protection de leur famille, étrangers : les MNA figurent parmi les personnes les plus vulnérables.

Les obstacles à leur protection, à commencer par la reconnaissance de leur identité et de leur minorité, sont nombreux et se multiplient au motif que, parmi eux, des majeurs cherchent à obtenir une prise en charge indue. Leur extranéité tend à les rendre avant tout suspects tant qu'ils n'ont pas rapporté la preuve de leur minorité…

A la bienveillance censée présider à l'examen de leur situation semble se substituer un parcours de plus en plus kafkaïen.

Certains constats, et même certains discours entendus au cours de la mission d'information et d'évaluation tendent à accréditer une vision particulièrement sombre de la prise en charge des MNA dans et par notre Département.

Cependant, il serait à la fois partial et partiel d'occulter le fait que le nombre de MNA pris en charge par les services de l'ASE de Seine-Maritime a considérablement augmenté au cours des dernières années. Et tous n'ont pas été admis au terme d'une décision judiciaire contredisant une évaluation négative. Entre mars 2018 et décembre 2018, près de la moitié des personnes évaluées par le Service d'évaluation des MNA délégué au CAPS ont été d'emblée reconnus mineurs et isolés. L'augmentation du taux de rejet malgré la procédure AEM reste une source d'interrogation et de préoccupation.

Si la nécessité d'une approche bienveillante mérite d'être rappelée, l'image d'une pratique systématiquement malveillante ne tient pas l'épreuve des chiffres.

Plus de 830 MNA sont pris en charge contre un peu plus de 200 il y a 5 ans. Et parmi eux, « seuls » 20 % aura fait l'objet d'une évaluation administrative concluant au rejet de la prise en charge.

En outre, ce nombre de prise en charge a connu une évolution particulièrement importante au cours des années 2017 et 2018, passant de 272 au 31 décembre 2016 à 740 au 31 décembre 2018. Nier le fait que la collectivité a fait en sorte d'adapter ses dispositifs et moyens de prise en charge au cours de ces dernières années constituerait un contre-sens.

Mais constater ces efforts d'adaptation et de création de places d'accueil et d'accompagnement des MNA suffirait-il à épuiser le sujet et à former une information suffisante et une évaluation rigoureuse ?

Nous ne le croyons pas. L'enjeu de la mission d'information et d'évaluation était de rendre compte des conditions de cette prise en charge, d'en étudier les évolutions, d'en identifier les points faibles comme les forces, afin de distinguer les pistes d'amélioration souhaitables et possibles.

L'enjeu de cette prise en charge, comme pour tout jeune relevant d'une mesure d'aide sociale à l'enfance, reste évidemment de le placer hors de danger, mais aussi de lui permettre d'accéder à l'autonomie et à la plénitude de ses droits dans les meilleures conditions d'épanouissement et d'intégration à la vie de la société.

Malheureusement notre mission d'information et d'évaluation n'a guère été placée en situation d'expertiser des pans entiers de ce volet crucial, une fois l'étape de l'évaluation franchie. Comment

le faire en effet, lorsqu'il n'est pas offert l'opportunité de croiser les regards et les expériences de l'ensemble des acteurs contribuant à cet accès aux droits.

1 – Les dispositifs de prise en charge des MNA :

1.1 – Comment est déterminée l'orientation de la prise en charge d'un MNA ?

La question du statut juridique du mineur, entre l'assistance éducative et la tutelle.

Le placement d'un mineur auprès de l'aide sociale à l'enfance ne relève pas d'une décision administrative, cette dernière étant limitée dans le temps pour faire face aux situations d'urgence. Seule la décision d'un juge, en assistance éducative ou en tutelle, peut constater la défaillance ou l'absence des responsables légaux d'un mineur et décider d'une prise en charge par l'ASE.

Au 31 décembre 2018, parmi les 740 jeunes pris en charge par le Département au titre de l'ASE, 55 étaient des jeunes majeurs ex-MNA, 8 étaient sous accueil provisoire d'urgence en attente de décision définitive, 366 étaient placés sous la tutelle du Département, 311 étaient confiés à l'ASE au terme d'un jugement de placement. En 2018, dans 70 % des cas, le jugement de tutelle intervenait à la suite d'une première décision du juge des enfants. Environ la moitié des saisines provenait directement des avocats des mineurs, l'autre moitié étant en majorité issue du procureur. La part des saisines du juge des tutelles à l'initiative de l'ASE n'a pas été explicitée.

L'évolution du nombre de requêtes devant ces deux juridictions apparaît proportionnelle à l'évolution du nombre d'arrivée de mineurs non accompagnés en Seine-Maritime :

- Le nombre de requêtes en assistance éducative (juge des enfants) est ainsi passé de 130 en 2016 à 320 en 2018.
- Le nombre de requêtes en tutelle est lui passé de 70 à 310 sur la même période[52].

La mission d'information et d'évaluation n'a pas disposé des éléments permettant d'étudier l'articulation entre ces deux régimes et son évolution dans le temps.

Cette différenciation entre deux régimes juridiques et la question de leur articulation voire de leur coordination, l'un établissant une protection face à une situation de danger d'un mineur liée à son isolement, l'autre constatant la vacance d'autorité parentale, peut être vue comme une difficulté et une source de fragilité du statut de ces mineurs. Elle peut apparaître comme un élément retardant la détermination de l'intérêt de l'enfant et donc le travail social et éducatif le mieux adapté à sa situation[53]. Cela se conjugue à l'absence d'administrateur ad hoc accompagnant l'enfant dans son parcours, jusqu'à une mesure de tutelle. En effet, la tutelle confiée au Président du Département apparaît comme la réponse la plus protectrice et la plus pérenne[54]. La Commission nationale consultative des droits de l'Homme recommande depuis 2014 la généralisation de la tutelle pour ces mineurs à la suite d'une décision d'assistance éducative[55]. Les travaux et les consultations de l'ONPE

---

[52] Mission d'information et d'évaluation, Audition des Juges, avril 2019

[53] Bailleul C., Senovilla Hernández D. *Dans l'intérêt supérieur de qui ? Enquête sur l'interprétation et l'application de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant dans les mesures prises à l'égard des mineurs isolés étrangers en France* [en ligne]. Poitiers : Migrinter, 2016

[54] Observatoire national de la protection de l'enfance. *Mineurs non accompagnés, quels besoins ? quelles réponses ?* La Documentation Française, février 2017.

[55] Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). *Avis sur la situation des mineurs*

révélait cependant des divergences d'appréciations sur cette systématisation, les deux statuts juridiques pouvant apparaître comme offrant un large panel d'actions susceptible de répondre à la complexité de la situation propre de chaque mineur, des juges pour enfants considérant également l'intérêt de conserver l'intermédiation judiciaire entre le mineur et l'ASE dans le suivi d'une mesure de placement en assistance éducative[56].

Néanmoins ces aléas ou ces délais dans la définition du statut du mineur peuvent aussi être vus comme fragilisant « les acteurs éducatifs de première ligne dans leur travail et dans leur investissement autour d'un projet d'accompagnement éducatif et social »[57], la reconnaissance claire du statut du MNA paraissant comme le socle de son orientation la mieux adaptée à ses besoins.

En outre, la vacance d'autorité parentale, en l'absence de jugement de tutelle, peut-être compensée par des délégations d'autorité parentale.

Dans ce domaine, les protocoles permettant de préciser l'articulation des interventions et le cadre des pratiques des différents acteurs apparaîssent un point d'appui à développer.

Le rôle de l'Unité MNA

En novembre 2017, face à l'évolution du nombre de situations, le Département a créé une unité centralisée et spécialisée au sein du service d'Aide sociale à l'Enfance, chargée de toutes les questions relatives aux MNA. Depuis mars 2018, elle n'a plus la charge de réaliser les évaluations qui sont confiées au CAPS désormais.

L'UMNA est composée de 18 agents. Elle s'est structurée progressivement essentiellement par redéploiement de moyens. Une cadre, responsable d'unité, a été recrutée en juin 2018. A compter de novembre 2018, la collectivité a décidé de créer une équipe de permanents « pour la gestion » des MNA hébergés en hôtel, rattachée à cette unité. En outre, une permanence d'accueil des MNA a été mise en place à l'Hôtel du Département, cours Clémenceau. Cette permanence assure un primo-accueil, d'informations et d'échanges autour des démarches administratives, ainsi que de prises des demandes de rendez-vous individuels avec l'éducateur chargé du suivi d'un mineur.

Outre une cadre et son assistante, cette cellule est composée d'une chargée d'accueil, de 5 instructeurs en charge du suivi administratif et judiciaire et de 10 intervenants socio-éducatifs plus particulièrement chargés de l'accompagnement des mineurs hébergés à l'hôtel.

Cette unité est donc en charge des décisions relatives à la mise en place ou non d'un accueil d'urgence ainsi que de la mise en œuvre des décisions d'admission à l'ASE par les juges, et donc des décisions d'orientation vers les différents types de prises en charges en structure ou, à défaut de places suffisantes, à l'hôtel. Elle organise également la mise en œuvre du dispositif de tiers accueillant bénévole.

Lors des travaux de la mission, il a été indiqué que cette structuration représentait un renforcement récent des moyens internes dédiés au suivi et à l'accompagnement des MNA, jugé suffisamment important pour ne pas appeler à un nouveau renforcement. Cette équipe ne comporte pas de psychologue, ce point ayant été intégré aux appels à projets relatifs à la création de places, l'unité s'adressant par ailleurs en cas de besoin aux dispositifs de droit commun existants (la Maison des Adolescents notamment).

Si notre mission d'information et d'évaluation a pu connaître les différents types d'orientation pour la prise en charge des MNA, les motivations déterminant ces orientations n'ont guère été explicitées.

---

isolés étrangers présents sur le territoire national [en ligne]. Paris : 26 juin 2014

[56] ONPE, op cité

[57] Idem,

L'accent sur l'évaluation de la vulnérabilité des mineurs a pu être mis en avant tout comme la question de la disponibilité des places.

L'hôtel apparaît comme le mode d'hébergement préalable, temporaire pour une durée variable non quantifiée devant la mission, dont le développement est lié à l'inadéquation entre le nombre de MNA à prendre en charge et le nombre de places disponibles.

Au 31 décembre 2018, selon les données présentées par le rapport d'observation de l'ODPE :

- 314 MNA étaient accueillis à l'hôtel, « faute de solution d'accueil durable »
- 223 l'étaient en service spécialisé MNA
- 113 l'étaient dans le service habilité « classique », non spécialisé MNA, dont 28 en service d'accueil de jeunes majeurs des établissements.
- 20 l'étaient par des assistants familiaux.
- 73 restaient sans placement habilité, hors SAMNA et hors hôtels ou « autre », dont probablement 13 accueillis par un tiers bénévole ainsi que 8 mineurs comptabilisés parmi les accueils provisoire d'urgence.

En outre, cette répartition de 743 mineurs ou jeunes majeurs ne rend pas compte de la situation des 789 MNA et jeunes majeurs ex-MNA confiés ou pris en charge à l'ASE[58].

L'incompréhension des décisions d'orientation

Il apparait dès lors qu'une cinquantaine de mineurs non accompagnés à la fin de l'année 2018 restaient non comptabilisés parmi les orientations ou prises en charge, bien que confiés à l'ASE, s'ajoutant à une autre cinquantaine, comptabilisés mais en attente de prise en charge concrète.

Lors des travaux de la mission d'information et d'évaluation, il a été confirmé que toutes les ordonnances provisoires de placement de mineurs décidées par les juges pour enfant n'étaient pas systématiquement mises en œuvre, au regard notamment du degré de « vulnérabilité » des jeunes et des places disponibles. Le rapport de l'ODPE pour l'année 2016 faisait état de 19 cas de jeunes non pris en charge.

Cette donnée apparaît confirmée par nos entretiens avec les associations, les avocats et des mineurs eux-mêmes. Ils ont pu nous faire part d'exemples de mineurs accueillis de manière solidaire lors de la phase d'évaluation, faute de mise à l'abri, mais qui après une décision de placement du juge restaient en attente de leur orientation pour un hébergement. Certains disposaient toutefois d'une prise en charge des repas, de déplacements, mais de manière qui semble non systématique.

Des avocats signalent également des difficultés d'accès à l'Unité MNA du Département : certains indiquent, par exemple, des situations où les jeunes n'étaient pas reçus au motif que l'unité n'était pas informée du jugement de placement. Des refus de rendez-vous dès lors que le mineur ne se présentait pas avec la copie de son jugement en main propre sont également évoqués.

Lors de nos rencontres avec les associations, des avocats comme avec des mineurs non accompagnés, il est apparu que les choix d'orientation en structure restaient obscurs et incompris. Tous les critères d'orientation ne paraissaient pas expliqués : ces décisions ne semblaient liées ni au statut juridique (placement en assistance éducative / tutelle) ni à l'âge du mineur. Il en ressort beaucoup de rumeurs parmi les jeunes quant aux motifs d'orientation, notamment liées à leur « attitude » et à l'insistance avec laquelle ils portent leurs demandes ou cherchent à faire valoir leurs

[58] Protection de l'enfance : rapport d'observation 2018, Observatoire départemental de la protection de l'enfance. pp 46-48 https://www.seinemaritime.fr/docs/rapport-de-lodpe-2018.pdf

droits (avec parfois l'idée que leur chance d'être accueilli en structure habilitée est inversement proportionnelle à la « vigueur » de leur demande), au fait qu'ils ont été reconnus mineurs au terme de l'évaluation du CAPS ou non.

1.2 - La prépondérance de l'hôtel et les disparités de prise en charge.

A la fin de l'année 2018, l'hébergement en hôtel représentait 42 % des prises en charge, soit 314 MNA. Il s'accompagne de la prise en charge des repas, sous différente formes selon que l'hôtel met en place ou non cette prestation (en l'absence de repas inclus dans la prestation hôtelière, les mineurs ont accès au foyer sénégalais de Rouen pour leurs repas), la remise de bons de vêtures d'une valeur de 100 € pour l'hiver et pour l'été, la remise de bons de transports (abonnements TCAR, billets de trains), l'accompagnement socio-éducatif par l'équipe dédiée de l'UMNA et la prise en charge de l'ensemble des besoins notamment en terme de santé.

Cet hébergement est organisé au sein de 13 hôtels situés dans 9 communes du Département, à Rouen (pour 126 mineurs fin janvier 2019), Mesnil-Esnard (42 mineurs), au Petit-Quevilly (18 mineurs), Cléon (16 mineurs), Barentin (22 mineurs), Le Havre (37 mineurs), Harfleur (29 mineurs), Gonfreville-l'Orcher (26 mineurs) et Dieppe (10 mineurs).

Un recours à l'hôtel initialement établi de manière ponctuelle face aux besoins d'APU.

Le recours à une prestation hôtelière pour faire face à l'accroissement des besoins d'hébergement n'est pas chose nouvelle. Les inquiétudes autour de la qualité du service rendu non plus.

A titre d'exemple, dès l'année 2012, le Département avait eu recours à la solution de l'hôtel pour héberger des jeunes MNA dans le cadre d'accueils provisoires d'urgence, les de l'IDHEFI ne suffisant plus. Plusieurs associations avaient alors interpellé la collectivité sur la qualité de la prise en charge, notamment la question des repas. Après avoir mis en place une solution pour la prise de repas chaud auprès de la Pause, la collectivité s'était mis en recherche d'un autre hôtel.

Les quatre premiers mois de l'année 2012 étaient en effet marqués par un nombre d'APU équivalent à ceux mis en œuvre pour la totalité de l'année 2011. Entre fin 2011 et fin 2012, le nombre de MNA et jeunes majeurs ex-MNA pris en charge est passé de 63 à 154.

A l'époque, la prise en charge hôtelière comportait 16 places Ces 16 places à la fin de l'année 2012 représentaient un peu plus de 10 % des MNA pris en charge (154 MNA pris en charge).

Un nombre d'accueil hôtelier en forte augmentation, vu comme un moyen d'adaptation « immédiate et adaptable » aux besoins d'hébergement des MNA placés auprès de l'ASE.

Au 31 décembre 2016, l'accueil à l'hôtel représentait 22 % des hébergements, soit 59 MNA, tandis que l'accueil en établissement restait majoritaire (54 %). Entre fin 2012 et fin 2016 le nombre total de MNA et jeunes majeurs ex-MNA pris en charge passait de 154 à 272.

A la fin de l'année 2017, tandis que le nombre de MNA pris en charge par l'ASE augmentait de plus de 200, soit autant en une année qu'au cours des cinq années précédentes, passant à 476, la part de la prise en charge à l'hôtel est devenue la plus importante, représentant 38,84 % des hébergements, soit 188 MNA, contre 32 % en établissement habilité (158). En juin 2017, 9 hôtels accueillaient 107 MNA.

En mai 2018, le Département a adopté une convention cadre destinée à sécuriser les échanges financiers entre la collectivité et les 13 hôtels en capacité d'accueillir des MNA, la procédure de marché public ne paraissant pas adaptée car les hôtels apparaissaient peu enclins à ce mode de formalisation. Le rapport de présentation du Président indiquait une dépense afférente qui avait dépassé les 3 millions d'euros en 2017 pour une moyenne de 70 €/MNA/jour.

Ces conventions, qui précisent les échanges d'informations entre les services du Département et les hôtels, en particulier les numéros d'appel de la permanence MNA en semaine et celui de l'astreinte de l'ASE, ainsi que les conditions de facturation, ne portent pas sur les conditions d'accueil offertes aux mineurs, ni sur les conditions de contrôle des hôtels.

La mission d'évaluation et d'information n'a pas été mise en situation d'examiner les coûts afférents aux prestations hôtelières, au-delà du coût moyen de 70 €/jour et par MNA hébergé, qui semble être également une donnée admise ou convenue à l'échelle nationale.

Les échanges autour de la qualité des prestations offertes sont restés relativement brefs : l'autorité départementale a indiqué n'avoir aucune observation ni inquiétude quant à la qualité de cet accueil et être plus particulièrement vigilante s'agissant des entreprises accueillant des MNA en apprentissage.

Les membres de la mission ont été invités à visiter un des 13 hôtels participant à cet accueil et offrant des conditions tout à fait correctes. De fait, elle n'a pas été en situation d'expertiser l'ensemble des situations d'accueil dans ces hôtels.

Le rapport de mission met en avant l'investissement des personnels hôteliers auprès des MNA. Cette observation apparaît correcte s'agissant de certaines situations. Cela peut parfois prendre une dimension de bienveillance et d'accompagnement importante mise en évidence par la presse[59]. Une part de cet engagement au-delà de la simple prestation reste certainement non médiatisée. Des mineurs font état de situations convenables et de relations bienveillantes dans le cadre d'hébergement à l'hôtel. Cependant ce constat mérite d'être relativisé compte tenu de certaines situations manifestement inquiétantes décrites par ailleurs.

Dans des conditions qui posent toutefois questions

Associations et mineurs eux-mêmes font état de conditions inquiétantes quant à la qualité de certaines prestations hôtelières. Ensemble, et rejoints dans ces constats par certains hôteliers, ils mettent également en avant des faiblesses dans l'accompagnement socio-éducatif prodigué aux MNA hébergés à l'hôtel.

Certains hôtels font ainsi l'objet de remontées relatives à des insuffisances en terme de salubrité et de sécurité, des associations saisissant le Département, parfois de manière récurrente pour le même hôtel. Des cas récurrents de prostitution au sein d'un hôtel qui les accueillent sont également rapportés par des mineurs rencontrés.

La qualité des repas servis dans ce cadre fait également parfois l'objet de récriminations : redondance de kebabs, barquettes de plats cuisinés ne présentant aucun élément d'identification, notamment de date de péremption… Les jeunes rencontrés évoquent également des difficultés liées aux horaires de service des « repas », souvent limitatifs et qui posent problème à celles et ceux qui bénéficient d'une scolarisation ou d'un apprentissage. Il est par exemple présenté une situation, où les plats sont laissés devant les chambres lorsque les MNA sont absents au moment de leur distribution, le midi. Dès lors que le repas du midi est inclus dans la prestation hôtelière, les mineurs ne semblent pas bénéficier d'une prise en charge de leur repas sur leur lieu de scolarisation ou d'apprentissage.

---

[59] François HAUGEL, *La Maison des Gens de Mer veut faciliter l'intégration des jeunes migrants*. Paris-Normandie, le 2 avril 2019

La promiscuité est parfois mise en avant comme source de difficultés, notamment au sein de chambres à quatre. Elle est vue par d'autres mineurs comme un élément évitant l'isolement.

D'une manière générale, il ressort de ces témoignages une grande disparité dans la qualité de l'accueil offert. Cela interroge plus particulièrement le coût présenté à 70 €/jour et par mineur. Cette donnée choque de nombreux acteurs compte tenu des constats qu'ils peuvent effectuer. Ce montant est également le coût cible présenté pour les structures spécialisées qui, contrairement à l'hôtel, intègrent également le financement de l'accompagnement par des équipes éducatives.

D'une manière générale, il n'est pas apparu que cette solution d'accueil faisait l'objet d'un contrôle régulier.

Si des actions ponctuelles à la suite d'observations sont indéniables, mineurs et associations rencontrés soulignent toutefois la difficulté à faire entendre et prendre en compte leurs remarques et demandes. Des jeunes indiquent ainsi un accueil variable de leurs plaintes : il leur est parfois répondu qu'elles sont prises en compte et font l'objet de courriers récurrents auprès des hôtels, ces mêmes hôtels leur répondant qu'ils mettaient en œuvre les consignes de la collectivité. S'agissant de la nourriture, des mineurs rencontrés soulignent qu'ils ne sont pas entendus et qu'il leur est demandé de s'adapter à la nourriture française… ces mineurs avaient tous bénéficié d'une phase d'accueil solidaire pendant plusieurs semaines et réagissent avec ce point de comparaison. Parmi eux, beaucoup élargissent ce point de comparaison à l'intégralité de leur parcours et se satisfont d'une situation qui leur paraît cependant améliorée, les vicissitudes de l'accueil étant relativisées face aux périls qu'ils ont traversés. Parfois, cette relativisation est plus « lapidaire » : « le seul point positif, c'est que je suis enfin à l'abri ». D'autres indiquent enfin hésiter à se plaindre.

A l'échelle des travaux de la mission d'information et d'évaluation, il a été admis des difficultés ponctuelles et faisant l'objet d'un traitement systématique, tout en soulignant également que les plaintes de ces mineurs relevaient le plus souvent d'un comportement banal et classique d'adolescents insatisfaits…Cela est apparu comme une manière un peu rapide d'évacuer ce sujet.

« Quel parent pourrait veiller sur 30 ou 40 enfants »?

Le point de contact entre les jeunes hébergés et leur éducateur reste centralisé à l'Hôtel du Département. Mineurs et associations rencontrés soulignent les difficultés de l'accompagnement. L'absence de visite régulière à l'hôtel, la nécessité de se déplacer, la difficulté à obtenir un rendez-vous avec leur éducateur référent, voire même le délai avant de se voir désigner un éducateur référent sont régulièrement cités.

L'accès au titre de transport a pu apparaître à certains moments interrompus, les mineurs étant invités à se présenter un autre jour à la permanence. Des exemples ponctuels d'absences de vêtements d'hiver nous ont également été présentés, sans qu'il soit possible de quantifier l'occurrence de ces difficultés.

Les délais de signature de documents souvent essentiels, par exemple dans le cadre de conventions d'apprentissage sont mis en avant, ainsi que des cas de refus.

Il est également fait état de documents originaux conservés, mais égarés.

Bien évidemment, certains mineurs mettent en avant une plus grande fluidité dans l'accompagnement reçu, n'ayant pas été confrontés à des difficultés particulières.

Tous les mineurs rencontrés comprennent d'ailleurs les difficultés que rencontrent leurs éducateurs à pouvoir répondre à leur besoin au moment où ils les expriment. Ils intègrent pleinement le fait que chacun a la charge du suivi d'une trentaine de situations : *« Quel parent pourrait veiller convenablement sur 30 ou 40 enfants ? »*

De nombreux témoignages recueillis décrivent des mineurs qui se sentent livrés à eux-mêmes, ou au fil de solidarité développé par les associations, pour trouver un stage ou un apprentissage, pour bénéficier de cours de français, de soutien psychologique, d'activités sportives et culturelles. Des mineurs ont développé eux-mêmes un cadre de solidarité, « les jeunes courageux » afin de constituer un réseau d'entraide mais aussi d'aider ceux qui les ont aidés. Ils participent également à une émission de radio hebdomadaire, ont créé des groupes de partage de l'information, et notamment d'alerte santé. Ils s'engagent dans la vie associative qui les a accueillis afin de « rendre » une partie de l'aide qu'ils ont reçue mais aussi pour briser les préjugés.

Des inquiétudes se font jour également autour des questions de santé au cours de cette phase de prise en charge. Un bilan de santé est présenté comme systématisé dès la prise en charge par l'ASE. Cependant, ce systématisme n'a pas été rencontré dans les témoignages d'avocats, d'associations et de mineurs. Des cas de tuberculose ont été détectés à l'hôtel et non avant l'entrée des mineurs dans cette forme de prise en charge. Il est arrivé que des mineurs à l'hôtel prennent l'initiative d'accompagner un de leurs camarades aux urgences, le Département ne paraissant pas en mesure d'organiser le transfert du mineur à l'hôpital faute de document de couverture maladie établi. Les souffrances psychiques et psychologiques sont également à prendre en considération.

Sur la santé et l'accès aux soins, les expériences des uns et des autres sont différentes.

Ce point a toutefois fait l'objet d'améliorations au cours des travaux de la mission. Un personnel a été recruté pour assurer les accompagnements médicaux. Etrangement, cette amélioration indiquée par les acteurs associatifs n'émerge pas des travaux de la mission et n'apparaît pas dans son rapport...

Le rapport de mission évoque des pistes d'amélioration en cours de développement sur les questions de santé, ce qui est appréciable mais reste à vérifier. La capacité à suivre les soins reçus grâce à un carnet de santé semble toujours faire défaut, le rapport de mission évoque cependant l'hypothèse d'une prochaine mise en œuvre de carnets de coordination. Les délais d'ouverture de droits restent une question importante, non expertisée au sein de la mission.

La perspective de cours délivrés au sein de la permanence MNA ainsi que l'organisation de point de rencontre et d'échanges hebdomadaires apparaissent également aller dans le sens d'une réponse nécessaire.

Prendre en compte les paroles et les expériences, ne pas nier les difficultés.

Ce besoin d'écoute et d'échange est important. Notre Département s'est plus d'une fois illustré par sa capacité à donner et prendre en compte la parole de ses usagers, en particulier dans le domaine social, et notamment en matière d'aide sociale à l'enfance. Cette pratique mériterait de bénéficier aux mineurs non accompagnés comme aux agents de première ligne auprès des mineurs.

Le maintien de ces paroles en dehors de notre mission d'information et d'évaluation est particulièrement regrettable. Pas plus que les mineurs, la parole et l'expérience concrète des agents du Département ou de leurs représentants syndicaux n'a pu être prise en considération, sinon à travers le prisme de leur hiérarchie.

Acter des dysfonctionnements ne revient pas à remettre en cause de manière individuelle leur façon de servir. Le travail de la mission ne porte pas sur les individus, mais bien sur les modes d'organisation, sur ce qui les impacte, et sur la façon dont est rendue une mission publique, en l'occurrence une mission relevant de la protection des enfants.

Reconnaître ce qui ne va pas, sans chercher à le minorer ni non plus vouloir en faire le cas général, reste justement le seul moyen d'en mesurer la portée et de pouvoir en tirer les conclusions en termes d'évolution. Dans l'organisation de ces travaux et le rejet de la prise en compte de certaines paroles et expériences, la mission d'information et d'évaluation a hélas préféré le déni à l'écoute et à l'analyse.

De manière évidente, la prise en charge en hôtel apparait comme la moins adaptée pour développer le travail d'accompagnement socio-éducatif des mineurs confiés à l'ASE. Elle place les agents de première ligne dans une situation plus que difficile pour exercer leur action, et cela d'autant plus qu'elle s'est massifiée. Si elle a constitué une réponse rapidement mobilisable face à l'évolution des besoins d'hébergement, elle induit cependant des décalages de prises en charge. L'hôtel apparaît plus comme une réponse temporaire.

PROPOSITION N°10 : Renforcer l'encadrement et le contrôle des prestations hôtelières et limiter le recours à un tel hébergement aux seuls cas d'urgence, en poursuivant la politique de création de places spécifiques.

1.3 - L'accueil en structure et la création de places.

La collectivité a bien évidemment en conscience du caractère insuffisant et insatisfaisant de la prise en charge des mineurs non accompagnés. À compter de l'année 2017, elle a lancé des appels à projets pour augmenter le nombre de places d'accueil dans le secteur habilité, sous la forme de places spécifiques MNA : un premier appel à projets a porté en 2017 sur 250 places (167 places retenues), relayé par un second appel à projets.

Le rapport de mission présente ainsi 532 places spécifiques dédiées à l'accueil MNA désormais disponibles, dont 40 de mise à l'abri.

La création de places spécialisées, un mouvement tardif ?

Une des questions légitimes est de déterminer si la décision d'augmenter les capacités d'accueil des mineurs non accompagnés est intervenue de manière trop tardive pour produire les effets souhaités en terme d'amélioration de la qualité de la prise en charge.

Pour ce faire, il aurait fallu disposer de l'évolution des types de prise en charge dans le temps ainsi que des durées de prise en charge à l'hôtel.

Certes, le maintien d'un nombre élevé de MNA à l'hôtel, malgré l'augmentation conséquente du nombre de places au travers de ces récents appels à projets, pourrait conduire à conclure rapidement que ces créations sont intervenues de manière trop tardive.

Un examen plus objectif mène à des conclusions moins catégoriques.

Premier constat : le nombre de MNA pris en charge augmente depuis plusieurs années, mais ce n'est qu'à partir de l'année 2017 que cette augmentation prend une dimension inédite. Alors que cette évolution restait de l'ordre d'une trentaine de mineurs supplémentaires les années précédentes, cet accroissement dépasse 200 enfants en 2017.

En outre, le nombre total d'enfants accueillis à l'ASE connaît une relative stabilité à partir de 2009 (3665 enfants et jeunes majeurs accueillis alors) et ce jusqu'en 2016 (3635) malgré l'augmentation parmi eux du nombre de MNA. Le nombre de jugements de placement de mineurs hors MNA diminue sur cette période, de telle sorte que l'évolution du nombre de MNA peut faire l'objet d'une prise en charge dans le cadre des dispositifs existants. Sur cette période l'évolution du nombre de MNA n'a d'ailleurs pas d'impact sur les comptes du Département.

Le rapport d'observation de l'ODPE pour l'année 2015 (édité en juin 2016) constatait ainsi que les *« besoins spécifiques des MNA (plus grande autonomie, besoins d'accompagnement à la scolarité, d'accès à des formations qualifiantes, d'accès ou séjour) sont progressivement pris en compte par*

l'adaptation du dispositif de droit commun. ». Il alertait cependant sur l'éventuelle nécessité de création de places en indiquant que la « *question de la capacité d'ajustement du dispositif d'accueil à la dynamique observée se pose toutefois* ».

Ce rapport ne présentait pas les types d'accueil en place. Mais pour 2016, il apparaît que le nombre de MNA à l'hôtel atteint déjà un seuil important, 59 MNA dans cette situation au 31 décembre pour 194 MNA et jeunes majeurs pris en charge par un service habilité ou un assistant familial. L'alerte de l'ODPE paraissait donc justifiée. En 2017, le secteur habilité qui accueille 225 MNA apparaît plus que saturé : le nombre d'accueil à l'hôtel atteint 188, le nombre de MNA sans solution, autre que la prise en charge solidaire s'établit à 71.

Le besoin de création de places, processus long et encadré comme cela a été souligné devant les membres de la mission, semblait donc pouvoir être anticipé de quelques mois. Toutefois, l'ampleur de ce besoin, tel qu'il s'est manifesté de manière criante au cours de l'année 2017 ne paraissait pas pouvoir l'être.

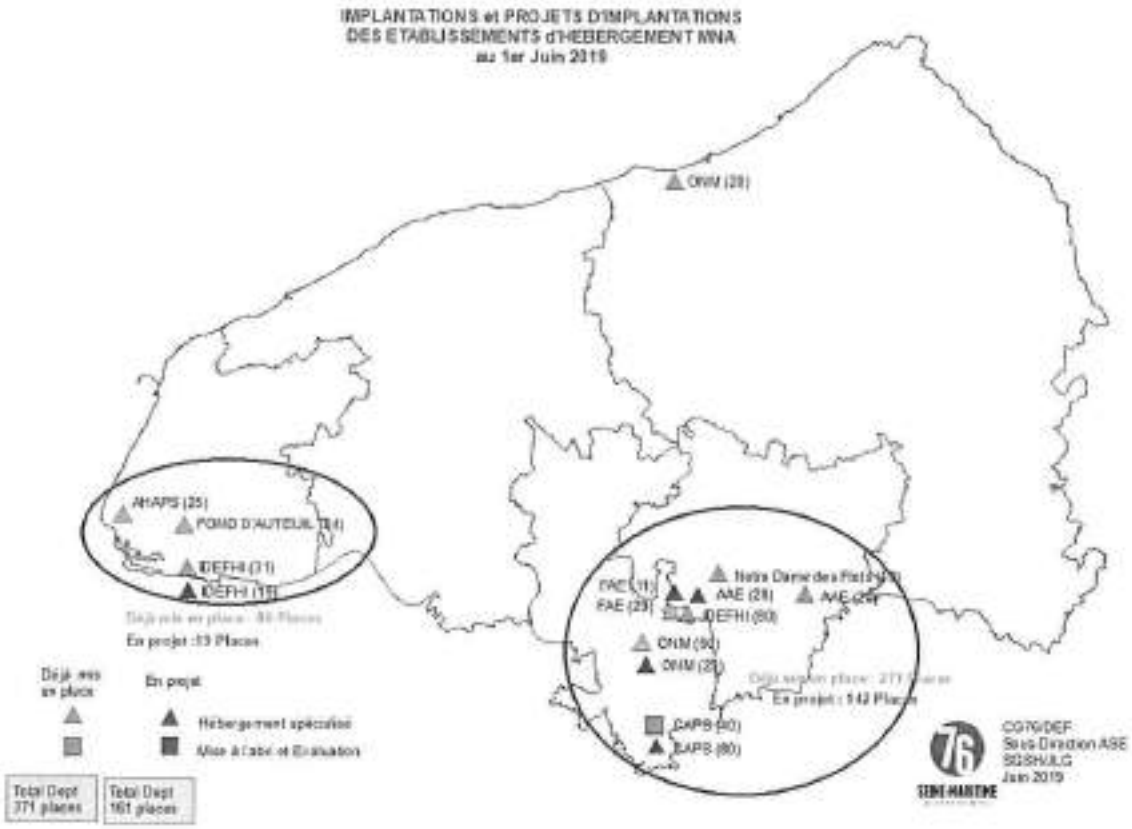
Cette adaptation a été retardée partiellement par une autre difficulté : en 2017, bien que l'ampleur des besoins paraisse établi au moment du lancement du premier appel à projet pour la création de capacités d'accueil supplémentaire, le choix est fait de ne pas susciter des créations de places mais de redéployer des capacités existantes vers un accueil spécifique des MNA. De telle sorte qu'une réponse à l'appel à projet proposant une création nette de place a été écartée, et a conduit à ne retenir que 167 places sur les 250 recherchées.

Le second appel à projets a corrigé cette difficulté pour permettre la création de capacités d'accueil supplémentaires.

Mais avec cet effet retard, l'évolution des capacités nouvelles est rapidement apparuée dissociée des besoins : sur les 532 places dédiées à l'accueil des MNA suscitées par ces 2 appels à projets, « seules » 342 apparaissent comme des créations nettes, les autres représentants le « redéploiement » de capacités existantes vers le public MNA, que potentiellement il occupait déjà.

En juin 2019, 161 de ces 492 places hors celles dédiées à la mise à l'abri restaient en cours de création, soit une capacité de prise en charge en SAMNA de 331 places.

S'il s'agit de ne pas minorer l'effort que représente ces créations de places rendues effectives en 2018 et 2019, il apparait évident que cet effort mérite d'être poursuivi car, en l'état, il ne permet pas de diminuer le nombre de mineurs maintenus à l'hôtel. Ce sont désormais plus de 830 MNA qui sont confiés ou pris en charge par l'ASE.



Une prise en charge de qualité en structures, mais impactée par son caractère tardif

Les travaux de la mission d'information et d'évaluation ont permis de rencontrer 2 des acteurs de l'accueil et de l'accompagnement des MNA : l'Institut départemental de l'enfance, de la famille et du handicap pour l'Insertion (IDEFHI) et Notre Dame des Flots.

L'IDEFHI apparaît comme l'acteur historique de la collectivité et qui, pendant plusieurs années, accueillait l'ensemble des MNA dès la phase de mise à l'abri. Dès 2006, il a développé en son sein une expertise spécifique en lien avec les MNA. De 2008 à 2018, l'IDEFHI a accueilli et accompagné 950 étrangers dans son dispositif habilité traditionnel, dont 75 % étaient des mineurs non accompagnés. Il dispose désormais de 80 places dans l'agglomération rouennaise.

Notre Dame des Flots, initialement habilité pour l'accueil de jeunes majeurs, a accueilli pour la première fois 2 MNA en 2012, un nombre qui a progressivement augmenté. En 2016, l'organisme, sollicité par le Département, a augmenté sa capacité d'accueil de 40 à 52 places et a expérimenté la spécialisation au cours de l'année 2017. La structure s'est inscrite dans l'appel à projet pour des places spécialisées.

Le CAPS a été auditionné en mars 2019 dans le cadre de la mission au titre de son action en matière d'évaluation et de mise à l'abri. Il a pu présenter brièvement son dispositif de places d'accompagnement retenu dans le cadre de l'appel à projet qui était alors en cours de création.

Les autres acteurs intervenant auprès des MNA n'ont pas été rencontrés par la mission : AHAPS, ONM, AAE, Fondation d'Auteuil, FAE.

L'IDEFHI accueillait 122 MNA à la fin du mois de mars 2019 sur son dispositif désormais spécialisé. Notre Dame des Flots accompagnait 52 MNA, dont 12 jeunes majeurs.

Il s'agit pour l'essentiel d'hébergements diffus en colocation, auprès de bailleurs publics et privés. La recherche de logements et la formalisation des baux peut apparaître comme une des explications des délais de mise en place des capacités d'accueils. L'IDEFHI indiquait veiller à la mixité entre francophones et non francophones dans ses colocations.

Les informations recueillis au cours de nos travaux n'ont pas mis en évidence de dysfonctionnement dans l'accompagnement prodigué aux MNA dans ce cadre. Certains acteurs ont cependant attiré notre attention sur le niveau bas des attendus financiers (prix de journée) dans le cadre des appels à projet pour la création de SAMNA. Un niveau qui n'était pas susceptible de développer un accompagnement optimum ou du moins plaçait les structures sous tension.

Ces services délivrent un accompagnement dont la qualité n'est pas remise en question. Les échanges au cours des travaux de la mission, comme ceux en dehors, soulignent que c'est dans ce cadre que se met en place la plénitude de l'accompagnement des jeunes MNA et l'accès aux droits en termes de santé, d'éducation, de préparation à l'âge adulte.

Les constats opérés par ces acteurs soulignent en creux les aléas décrits précédemment, lié à l'absence de mise à l'abri inconditionnelle, la durée du parcours des MNA vers leur reconnaissance et leur prise en charge, la durée de la prise en charge à l'hôtel.

Les MNA pris en charge par ces structures le sont à un âge moyen plus élevé qu'auparavant, ils présentent en plus grand nombre des problèmes de santé, avec peu de traçabilité des éventuels parcours de soin, faute de carnet de santé. Les besoins spécifiques des MNA en matière de soins résident pour une part importante dans la familiarisation et l'apprentissage de la langue française, alors que certains manifestent une grande souffrance psychique. Les MNA apparaissent plus particulièrement inquiets de leur devenir, en outre il est décrit un temps plus long pour les mettre en confiance avec les adultes et les éducateurs, conséquence de leur parcours douloureux avant cette prise en charge.

Ainsi l'IDEFHI indiquait mettre en œuvre 1 à 3 consultations médicales à chaque arrivée, ayant conduit à plus d'une centaine de vaccinations ainsi qu'à la détection de maladies infectieuses. Plus de 200 entretiens psychologiques avaient été réalisés pour les mineurs que la structure accompagnait, 13 mineurs (sur 122 en mars 2019) faisaient l'objet d'un suivi psychologique régulier et 12 mineurs avaient dû être orientés vers un service de santé mentale. La structure soulignait cependant le caractère non pleinement représentatif de ces données, dans la mesure où de nombreux jeunes restaient dans la crainte de consulter.

L'inquiétude réside alors dans le fait que, lorsqu'il se met en place, l'accompagnement au sein de structures dédiées intervient de plus en plus tard dans le parcours du mineur, et qu'au-delà des difficultés et traumatismes inhérents à son parcours migratoire, les délais et les aléas auxquels il est exposé entre le moment où il se présente à l'ASE et le moment où il peut bénéficier d'une pleine prise en charge peuvent malheureusement aggraver sa situation.

PROPOSITION N°11 : Continuer de renforcer et d'adapter les moyens de la collectivité dédiés à l'accompagnement des jeunes, afin de permettre une évaluation sociale le plus tôt possible permettant la prise en charge la mieux adaptée aux besoins, réduire les délais d'affectation d'un éducateur référent pour enclencher au plus tôt les démarches relatives à la scolarisation, l'accès à la formation, la préparation de la majorité, en s'appuyant sur les protocoles cités au point 2. Développer la politique de formation spécifique des professionnels.

1.4 – L'accueil familial et le dispositif de tiers accueillant bénévole

La part marginale de l'accueil par un assistant familial

La prise en charge par des assistants familiaux de mineurs non-accompagnés reste particulièrement marginale. Alors que l'accueil familial représente 37 % des mesures de placement, cette part n'est que de 2,7 % pour les MNA au 31 décembre 2018.

A cette date, 20 MNA étaient accueilli par un assistant familial sur 1531 places en Seine-Maritime. Ce nombre a diminué malgré la poursuite de l'augmentation du nombre de MNA accueillis, passant de 22 en accueil familial à la fin de l'année 2016 à 27 à fin 2017 (soit 5,7 % des MNA) pour redescendre à 20 en 2018. Cela s'inscrit cependant dans le cadre d'une diminution globale du nombre d'accueil familial mis en exergue par l'ODPE, lié essentiellement à des départs en retraite non compensés.

Bien que cela n'ait pas fait l'objet de plus longs développements au cours des travaux de la mission, l'accueil familial, tendanciellement en recul, n'apparait pas comme un vivier susceptible d'augmenter le nombre de prises en charge de MNA.

La création du dispositif de tiers accueillant bénévole

Le décret n°2016-1352 du 10 octobre 2016 relatif à l'accueil durable et bénévole d'un enfant par un tiers, prévu par la loi du 14 mars 2016[60] permet au Président du Département de décider de confier un enfant à un tiers bénévole. Cette faculté n'était auparavant ouverte qu'au seul juge dans le cadre d'une décision en assistance éducative (tiers digne de confiance).

Si elle s'applique à tous les enfants en dehors des cas relevant d'une décision en assistance éducative, dans le cas des MNA, et dans la mesure où, comme toute décision administrative relative à la protection de l'enfance, elle suppose l'accord des parents ou des délégataires de l'autorité parentale, elle ne peut s'appliquer de fait que lorsqu'un jugement de tutelle est intervenu.

En décembre 2016, lors de l'adoption de la nouvelle version du schéma départemental relatif à l'enfance et la famille, l'étude de ce dispositif et notamment de l'expérience mise en place en Loire-Atlantique était à l'ordre du jour pour diversifier et étendre les solutions d'accueil des MNA. Elle a été concrétisée par une délibération du Conseil départemental en décembre 2017, en vue d'une mise en œuvre dès le début de l'année 2018. Les premières réunions d'information se sont déroulées en février 2018, elles ont accueilli une quarantaine de participants à Rouen, et une douzaine entre le Havre et Dieppe, essentiellement des personnes déjà inscrites au sein de réseaux associatifs participants à l'accueil de MNA.

Au début de septembre 2018, un bilan de cette action présentait 21 candidatures reçues, dont 13 avaient fait l'objet d'une évaluation pour 11 décisions favorables (1 abandon de candidature et 1 refus sur la base des conditions matérielles d'accueil). Elle permettait d'accueillir sous ce statut 9 MNA (dont 6 situations à régulariser). Parmi les 21 personnes candidates pour cet accueil, 13 accueillaient déjà des MNA.

La mission d'information et d'évaluation a pu entendre le témoignage d'une de ces personnes. Nous avons pu rencontrer d'autres personnes alors candidates à cette reconnaissance de l'accueil, qu'elles mettaient déjà en œuvre de manière solidaire. D'autres accueillants solidaires ont pu par ailleurs nous indiquer qu'ils ne souhaitaient pas s'inscrire dans cette formalisation.

---

[60] article L. 221-2-1 du CASF

Ces données n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour au cours des travaux de la mission d'information et d'évaluation, qui de fait ne dispose pas d'information quant aux suites données aux 8 évaluations pendantes en septembre 2018 ou sur d'éventuelle nouvelle candidature. Le rapport d'observation de l'ODPE pour 2018 fait état de 13 MNA accueillis par des tiers accueillants bénévoles au 31 décembre 2018.

Bien que lors de son adoption, le dispositif visait une cinquantaine d'accueils sous ce statut, ce mode d'accueil semble se confiner à des proportions très marginales.

Plusieurs facteurs sont susceptibles d'expliquer ce confinement malgré *« la communication importante et le fort investissement »* alléguée par l'autorité départementale.

Tout d'abord, ce dispositif n'a pas été reçu positivement par certaines associations en lien avec les MNA, le considérant comme une forme dévoyée et amoindrie de la prise en charge départementale : bénévole, il est très modestement indemnisé à hauteur de 200 €, à comparer au caractère professionnel des autres modes d'accueil (hors hôtel), dont les acteurs (accueillant familial, accueil et accompagnement dans le secteur habilité) sont rémunérés, formés, et en lien avec un réseau professionnel. Cette considération s'entend. Toutefois, cette modalité d'accueil apparait comme une amélioration comparativement à des situations de mineurs en attente de solutions d'accueil, ou dans une situation de déshérence à l'hôtel. Elle constitue également une forme d'adaptation, par diversification, à une situation indéniablement marquée par une augmentation très rapide du nombre de MNA. Elle contribue à la reconnaissance de l'engagement solidaire de citoyens, et de fait, elle donne un cadre et permet de stabiliser des liens déjà existants. Face à une situation où le nombre met en échec les organisations existantes, un tel dispositif, par principe, souligne la vertu d'une solidarité qui forme aussi un engagement civique fort. La valeur de cet engagement, alors que l'accueil de mineurs non-accompagnés fait l'objet de positions tranchées et antagonistes.

D'autres témoignages tendent à mettre en question la force de l'enthousiasme de l'institution à promouvoir ce mode d'accueil. Pour certains, la communication permettant de porter à la connaissance du plus grand nombre l'organisation des réunions d'information est restée très limitée. L'information délivrée à l'occasion de ces réunions a pu également être perçue comme soulignant plus les obstacles et les mises en gardes que les encouragements à s'engager.

Ce point peut être mis en relation avec les observations relatives à la durée du processus. Cette durée importante est liée à l'évaluation des candidats à l'accueil, parfois perçu comme particulièrement poussée et ressenti comme intrusive. Elle est également liée au statut du mineur, qui doit bénéficier d'un jugement confiant sa tutelle au Président du Département.

Cet encadrement du dispositif reste cependant essentiel pour garantir les conditions d'accueil du mineur. Mais la question reste de savoir dans quelle mesure la durée du processus pourrait être raccourcie. Les travaux de la mission n'ont pas permis de mettre en évidence si les délais constatés étaient incompressibles ou susceptibles d'être améliorés.

Plus avant, des personnes rencontrées soulignent le manque d'accompagnement, une fois le mineur accueilli. Le sentiment d'être laissé seul devant chacune des étapes nécessaires à la bonne prise en charge des besoins des mineurs et son épanouissement paraît prédominer. Ce point a été confirmé lors des auditions de la mission.

La personne tiers-accueillante bénévole dresse ainsi des besoins d'améliorations clairs :

- accélération de la procédure ;
- mise en place d'un guichet unique pour accompagner le tiers accueillant dans la prise en charge du mineur ;

- contractualisation entre la famille, le jeune et l'ASE relative aux obligations scolaires, à l'apprentissage du français, aux droits et aux devoirs ;
- recours systématique à la Maison des Adolescents pour celles et ceux qui ont été victimes de violences au cours de leur enfance ;
- mise en place d'un carnet de santé ;
- revalorisation de l'indemnisation de 200 € compte tenu du coût des transports et de la vêture.

De même, il ressort de l'audition des magistrats que le dispositif du tiers accueillant bénévole, intéressant dans son esprit, mériterait cependant d'être amélioré en s'appuyant sur une collaboration plus étroite entre la collectivité et les associations.

La mise en place d'un accompagnement ressource des accueillants bénévoles pour répondre à leurs questions, pour les guider dans leur relation avec le mineur accueilli et l'ensemble des besoins spécifiques auxquels ils seront amenés à répondre tout au long de ce parcours partagé paraît en effet un élément essentiel pour développer ce type d'accueil.

La question des moyens financiers ne doit pas être occultée au motif que l'engagement est bénévole et motivé par des valeurs de solidarité. La Seine-Maritime s'illustre malheureusement en proposant le niveaux d'indemnisation le plus bas, équivalent à 6,7 € par jour, soit la moitié du niveau le plus bas jusqu'alors observé parmi les Département de France (13,5 € / jour). Même le modeste amendement proposant de porter ce montant à 300 € (10 €/j) avait été rejeté en décembre 2017.

L'absence de support, que celui-ci soit organisé en direct par l'UMNA (ce qui en la situation actuelle supposerait de la renforcer avec des personnels dédiés) ou en s'appuyant sur le tissu associatif, paraît pénaliser le développement de ce type d'accueil.

Ce besoin ne semble que partiellement pris en considération par la mission, qui n'a pas montré sa volonté de se prononcer sur des préconisations claires en ce sens. Le rapport adopté par 3 membres de la mission se contente d'*« envisager un accompagnement dynamique et collectif afin de les accompagner dans la prise en charge quotidienne du jeune »*. Outre le caractère on ne peut plus flou de cette perspective, cette considération confirme de manière implicite que cet accompagnement n'existe pas.

Sur ce point, le CASF ne se contente pas d'envisager un accompagnement : il en fait une obligation. Ainsi la mise en œuvre pleine et entière des dispositions relatives au tiers accueillant bénévole s'avère nécessaire.

PROPOSITON N°12 : Favoriser le déploiement du dispositif de tiers accueillant bénévole en l'adossant à une structure de suivi des accueillants en capacité de les accompagner et de les conseiller, en renforçant les liens avec éducateurs. Revaloriser l'indemnité.

2- Zones d'ombre sur des étapes déterminantes pour les mineurs : l'accès à l'éducation et à la formation, la préparation de l'entrée dans l'âge adulte.

Les points essentiels pour l'avenir des mineurs et leur admission au séjour une fois devenus majeurs sont restés dans l'ombre des travaux de la mission d'information et d'évaluation.

Il n'a pas été possible de disposer de données sur la situation des mineurs non accompagnés confiés à l'ASE quant à leur accès à l'éducation et à la formation. Nous partions pourtant d'une question simple : parmi eux, combien sont scolarisés, combien sont en apprentissage... au terme de quels parcours ?

Les difficultés liées à ces parcours ont cependant émergé ponctuellement des travaux de la mission ainsi qu'au cours des rencontres en dehors de ces travaux. En outre, les deux structures rencontrées par la mission ont présenté des données précises sur la situation des mineurs dont elles avaient la charge, à l'entrée comme à l'issue de l'accompagnement. Il est regrettable que la mission n'ait pas choisi d'exploiter ces éléments, certes partiels, mais néanmoins instructifs.

La difficulté réside d'abord dans le fait que les travaux de la mission d'information et d'évaluation se sont déroulés sans aucun contact avec les services de l'Etat et autres acteurs en charge de concrétiser ces étapes essentielles. Les services de l'Education nationale, la Région, les chambres consulaires forment des partenaires essentiels du Département dans la prise en charge des mineurs. Pouvoir les entendre dans le cadre de la mission d'information a pourtant constitué une demande forte de notre part comme d'autres membres observateurs au sein de la mission. A chaque fois, ces demandes ont fait l'objet d'une fin de non-recevoir au motif du manque de temps.

Le même constat domine sur la préparation à l'entrée dans l'âge adulte, l'accompagnement des jeunes majeurs, la régularisation de leur situation au regard du droit au séjour : quelques données éparses et pétitions de principe sur l'accompagnement qui est mis en œuvre, sans que cela soit mis en perspective avec les conditions de concrétisation de ces accompagnements. Là aussi, notre mission a toutefois pu disposer d'un point précis, mais par définition partiel, pour les deux structures auditionnées, non exploité par le rapport de mission.

Les membres de la mission auront par ailleurs été laissés dans la méconnaissance totale des motivations de cette absence de contact (et refus d'audition) de partenaires essentiels : refus des membres majoritaires au sein de la mission de considérer l'intérêt et l'utilité de ces échanges ou refus des partenaires en question eux-mêmes ?

Entendre et prendre connaissance de leurs actions, des conditions dans lesquelles elles sont menées, les contraintes auxquelles elles sont confrontées aurait pourtant représenté un apport essentiel aux travaux de la mission. L'enjeu de cette mission était de comprendre les conditions de la prise en charge des mineurs non-accompagnés confiés à l'ASE. Cela suppose de disposer d'une vision de la situation dans laquelle ces mineurs parviennent à la majorité.

2.1 – Des inquiétudes quant aux conditions d'accès à l'éducation et la formation, malgré des exemples de réussites.

L'ensemble des bribes d'information recueillies autour de l'accès à l'éducation et à la formation tendent plutôt à mettre en avant des inquiétudes importantes, qu'aucune donnée globale ni vision d'ensemble n'est venue tempérer.

Cette absence de vision porte en premier lieu sur la quantification des besoins de ces mineurs : tous ne sont pas francophones et l'apprentissage de la langue française constitue la première condition de leur parcours vers l'autonomie. Quelle est la situation de ces mineurs vis-à-vis de la langue lors de leur prise en charge ? Comment va être organisé ce premier apprentissage ? Si à l'évidence les questions de maîtrise de la langue constituent un besoin spécifique des MNA, rien n'a permis de mesurer l'intensité de ce besoin.

L'accès à l'apprentissage de la langue et à la scolarité

L'IDEFHI et Notre Dame des Flots illustrent cette thématique à partir de leurs propres données. L'IDEFHI travaille en partenariat avec une association d'interprétariat à Rouen et indique avoir eu recours à 36 prestations en 2018 (sur un peu plus d'une centaine de mineurs pris en charge). De la même façon, 34 % des mineurs accueillis par Notre Dame des Flots sont allophones. Cela ne permet pas pour autant de déduire que de manière générale un peu plus d'un tiers des mineurs accueillis ne seraient pas francophones.

En outre, nous ne connaissons pas la situation parmi le panel plus large des mineurs, ceux hébergés à l'hôtel et relevant directement de l'accompagnement prodigué par l'Unité MNA du Département, ou plus généralement la vision et la quantification de ces besoins identifiés à l'issue des évaluations.

Pourtant, la maîtrise de la langue est bien évidemment appréciée dès les entretiens d'évaluation de la minorité et d'isolement. Cette évaluation s'appuie sur la relation par le mineur de son parcours scolaire au sein de son pays d'origine, voire parfois sur des documents attestant de cette scolarisation. Les incohérences « décelées » ou la mise en doute de ces documents sont parfois utilisées pour « motiver » un refus d'accueil provisoire d'urgence... Gageons que ces éléments tirés des premiers contacts avec les mineurs constituent également une ressource pour répondre à leurs besoins et adapter leur prise en charge, notamment du point de vue de la scolarité et de l'accès à la formation.

Les besoins et les capacités en termes de scolarisation sont ensuite déterminés par le Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes (CASNAV).

Si au cours des travaux de la mission, l'accès à la scolarisation est présenté comme mis en œuvre *« à chaque fois que cela est possible »*, les témoignages recueillis au sein comme en annexe de la mission mettent en avant les difficultés à concrétiser ces possibilités. Les associations solidaires multiplient les efforts pour accompagner les mineurs vers la scolarité. Les structures habilitées agissent également en ce sens. La mission d'information, à regret, ne s'est pas vue présenter de donnée relative à cet accompagnement prodigué aux mineurs pris en charge à l'hôtel.

Tous les acteurs ont souligné les difficultés qui jalonnent le chemin vers une scolarité effective : elles paraissent amplifiées par un effet de nombre, les dispositifs de cours de français langue étrangère (FLE) ou l'accompagnement de la Mission de lutte contre le Décrochage scolaire sont présentés comme saturés. L'Education nationale paraît ainsi ne pas déployer les moyens suffisants pour répondre aux besoins liés à la scolarisation de ces élèves.

En outre, un effet d'âge paraît jouer un rôle déterminant, poussant plusieurs acteurs à la quasi - impossibilité de scolariser un mineur pris en charge après 16 ans. La fin de l'obligation scolaire leur serait quasi systématiquement opposée. Il s'agit là d'un contresens qui conduit à un déni de droit : l'obligation scolaire s'impose aux mineurs, et son respect à leurs représentant légaux jusqu'à l'âge de 16 ans. Elle ne crée pas cependant une limite au droit à l'éducation des mineurs.

Enfin, certains témoignages évoquent des difficultés ajoutées aux enfants scolarisés du fait de décisions de la collectivité : les frais de cantine des élèves MNA hébergés à l'hôtel ne seraient pas pris en charge ; des difficultés peuvent apparaître en matière de transport, notamment lorsque les

modalités de prise en charge d'un MNA déjà scolarisé ont été modifiées et l'éloignent de son lieu de scolarisation ou nécessitent de reprendre et modifier sa scolarisation.

D'une manière générale, la scolarisation est affectée par la durée et les aléas du parcours de reconnaissance des mineurs, même si les associations solidaires (qui souvent restent les primo-accueillants) s'efforcent d'accompagner ces enfants vers une scolarisation avant la prise en charge effective par l'ASE. Cependant, des acteurs associatifs témoignent que leur action se heurte de plus en plus souvent à un refus tant que les mineurs ne sont pas reconnus comme tels et confiés à l'ASE.

La stabilité et l'anticipation de la prise en charge jouent à l'évidence un rôle primordial, l'accompagnement en structure paraissant le mieux à même d'offrir cette stabilité.

Les données présentées par l'IDEFHI attestent de l'attention portée à cette scolarité au cours de la prise en charge, comme parfois en amont : ainsi en 2018, 35 % des mineurs accueillis étaient déscolarisés à leur arrivée (et sans autre perspective) : ils n'étaient plus que 17 % à la fin de cette même année. 20 % se trouvaient en MLDS à leur arrivée à l'IDEFHI. 17 % étaient déjà en contrat d'apprentissage à leur arrivée.

L'état à l'admission au sein du SAMNA de Notre-Dame-des-Flots présentait 45 % de non scolarisés, 17 % scolarisés en filière général, 20 % en MLDS et 10 % en apprentissage professionnel.

L'accès à l'apprentissage professionnel

L'apprentissage professionnel apparaît comme la voie d'orientation privilégiée pour les MNA.

Cela peut être lié à leur âge au moment de leur prise en charge (les mineurs de 16 ans ou plus étant les plus représentés, ceux de 15 ans et moins représenteraient environ 120 des 789 MNA pris en charge au 31/12/2018, cependant l'âge moyen déclaré en 2018 était de 15,5 ans). Cela tient également aux difficultés constatés en terme d'accès à la scolarité. Cela répond également à la préoccupation des mineurs eux-mêmes, l'accès à une formation professionnelle et à l'emploi pouvant correspondre à de meilleures chances d'intégration et d'accès au droit au séjour lors de leur passage à la majorité.

Certains acteurs perçoivent l'apprentissage comme un quasi-impératif pour réussir cette intégration et cette admission à terme. D'autres attirent cependant l'attention sur le fait que cela ne doit pas conduire à renoncer au droit à une scolarité générale pour les mineurs qui le souhaitent et présentent des capacités pour un parcours épanoui. Certains mineurs regrettent en effet d'être trop systématiquement orientés vers l'apprentissage, sans prise en considération de leurs aspirations. En matière de scolarité comme d'apprentissage professionnel les exemples de parcours brillants et méritants ne manquent pas.

Les témoignages recueillis font état de situations préoccupantes : volontaires, de nombreux mineurs paraissent livrés à eux-mêmes et au soutien des accueillants solidaires dans leurs recherches de stages et de contrats d'apprentissage. Les Missions locales, qui pas plus que d'autres partenaires de la collectivité n'ont pu être auditionnées dans le cadre de la mission, constituent également un soutien dans leurs recherches.

Des mineurs verraient également leurs efforts contrecarrés par les délais de réponse et de signature d'une convention : des opportunités sont présentées comme perdues à cause des délais administratifs ou faute de la signature d'un éducateur référent. Certains exemples sont présentés comme des refus catégoriques. Enfin les aléas de la prise en charge peuvent également remettre en cause un apprentissage, faute de logement à proximité ou de transports permettant de se rendre sur son lieu d'apprentissage en temps voulu.

Une fois encore, faute de données globales, il est difficile de prendre la pleine mesure de ces situations. La question de la vigilance à l'égard des qualités et du sérieux des maîtres de stage ou d'apprentissage paraît plus d'une fois mise en avant. Sur ce point également, il est difficile d'accéder à la portée des risques pour les mineurs faute d'exemple concret présenté et faute de contact établi avec les partenaires du Département (CFA, Chambres consulaires, Région).

L'actualité a été émaillé d'exemple d'un mineur brillamment intégré au sein d'un CFA, avant l'évaluation de sa minorité, mais menacé d'expulsion au terme de son évaluation fondée sur des données Visabio…

De fait, la collectivité est plus d'une fois perçue comme un frein aux efforts des mineurs et un climat de défiance paraît parfois installé. Il est regrettable que les travaux de la mission n'aient pas cherché à étayer des données susceptibles de lever cette perception.

En outre, le chemin d'accès à un contrat d'apprentissage sera plus ou moins facilité selon l'âge des mineurs. En effet à partir de 16 ans, les autorisations de travail nécessaires à l'apprentissage ne sont pas délivrées de plein droit, le mineur doit se conformer aux obligations relatives au séjour applicables aux mineurs pris en charge après 16 ans. La contrôle de conformité effectué en préfecture porte sur l'effectivité de la formation, son caractère réel et sérieux, la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine, et l'avis de la structure l'accueillant sur sa faculté d'insertion dans la société française.

Les données tirées de l'accompagnement mis en œuvre au sein des structures habilitées plaident pourtant pour l'intérêt de l'accompagnement des mineurs vers la formation : en 2018, 17 % des entrants à l'IDEFHI étaient en apprentissage, ce taux était porté à 45 % à la fin de l'année et 7 % se trouvaient titulaires d'un emploi. Pour Notre Dame des Flots, sur les 19 personnes sorties de la structure en 2018, 84 % étaient sans activité à leur entrée ; 68 % étaient en apprentissage à leur sortie, 11 % salariés et 21 % en stage.

L'absence de protocole relatif à l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'ASE :

Les conditions d'accès à l'autonomie des MNA au terme de leur prise en charge par l'ASE ne relèvent pas des seules actions engagées par le Département. Elles dépendent d'une multiplicité d'acteurs, à commencer par les services de l'État, en particulier de l'Éducation nationale, mais aussi de la Région, compétente en matière de formation professionnelle. Elle s'appuie sur l'action des missions locales ainsi que sur les acteurs relevant du champ professionnel, telles les chambres consulaires. Elle nécessite donc la mise en œuvre d'une volonté de concertation et d'articulation pour favoriser les meilleurs accompagnements et suivis des mineurs et jeunes concernés. Cela évite en outre, grâce à une coordination, de renvoyer les mineurs et jeunes d'une responsabilité à l'autre…

En l'absence d'interlocuteur représentant ces partenaires, la mission d'information et d'évaluation n'a pas été placée en situation d'apprécier la portée des partenariats à l'œuvre ou en cours de formalisation. La mission n'a pas plus obtenu de réponse sur la question de savoir si les dispositifs de la Région destinés à tous les lycéens étaient mobilisés en faveur des MNA. Il est apparu sur l'articulation des différents acteurs pouvant concourir à l'autonomie des jeunes relevant de l'ASE (et pas seulement des MNA) beaucoup reste à faire.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les membres de la mission n'ont pas été informés de l'obligation légale pesant sur le Département pour organiser ces partenariats, ni, a fortiori, de l'éventuel avancement de sa formalisation.

Or, constatant la faiblesse et les disparités de ces partenariats, le législateur a voulu renforcer la coordination des acteurs concourant au parcours vers l'autonomie des jeunes relevant de l'ASE, en rendant obligatoire leur formalisation au travers d'un protocole.

Depuis la promulgation de la loi du 14 mars 2016, un protocole doit être conclu « par le président du conseil départemental, conjointement avec le représentant de l'État dans le département et le président du conseil régional et avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés, afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Ce protocole organise le partenariat entre les acteurs afin d'offrir aux jeunes de seize à vingt et un ans une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources. »[61]

A l'évidence, un tel protocole d'organisation et d'articulation des dispositifs existants pour permettre une réponse globale à tous les jeunes relevant de l'ASE ne se rédige pas du jour au lendemain. A titre d'exemple, le protocole entre le Département et les services de l'État relatif à la mise à l'abri et à l'évaluation des mineurs isolés étrangers prévu par la Circulaire du 31 mai 2013 n'a donné lieu à sa formalisation et son adoption par le Conseil général que le 31 mars 2014. Il ne s'agissait pas alors d'une obligation légale mais d'une volonté de coordination des responsabilités et moyens.

Il est troublant que les membres de la mission d'information et d'évaluation n'aient pas été informés de cette obligation qui apparaît tout sauf inutile. L'élaboration d'un tel protocole ne paraît par ailleurs pas prévue par le Schéma départemental de l'Enfance et de la Famille 2016-2021, adopté par le Conseil départemental le 5 décembre 2016.

En réponse à une question orale[62] le 12 décembre 2019, le Président du Département a confirmé l'absence d'un protocole organisant et articulant l'action du Département, des services de l'État et de la Région autour des questions éducatives, de formations, d'accès à l'emploi, à la culture, à la santé, non seulement des MNA mais de tous les jeunes relevant de l'ASE. Il indiquait que cette absence ne signifiait pas pour autant l'absence de coopérations, avec les services de l'État, avec les missions locales, avec l'ARS sur les questions de santé. Ni la Région, ni les chambres consulaires n'étaient cependant citées dans sa réponse. Il précisait qu'il avait jusqu'alors paru plus utile à la collectivité de faire vivre et d'approfondir ces coopérations plutôt que de consacrer du temps à le formaliser dans un protocole, rappelant que jusqu'alors seuls trois départements avaient abouti en ce sens. L'éventualité d'une telle formalisation à l'avenir n'était cependant pas totalement exclue.

La méconnaissance de cette obligation faite en premier lieu au Président du Département, à qui revient l'initiative, nous apparaît pénalisante pour tous les jeunes concernés dont les MNA. Plus de 3 ans après la promulgation de la loi de 2016, cela parait plus que regrettable. Une fois encore, la valeur d'un tel protocole, au-delà de l'amélioration née de la coordination mise en œuvre, réside dans le fait qu'il assigne des objectifs, permet un suivi et l'identification des problématiques à résoudre, évite la dilution des responsabilités. Plutôt qu'une série de coopérations ponctuelles et bilatérales, le plus souvent méconnues des autres acteurs, un tel protocole donne de la visibilité à tous les acteurs engagés ou qui doivent l'être.

PROPOSITION N°13 : Elaborer et mettre en œuvre le protocole relatif à l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse prévu à l'article L222-5-2 du Code de l'action sociale et des familles.

[61] Art L222-5-2 CASF

[62] Voir annexes.

2.2 – L'entrée dans la majorité

L'objectif de la prise en charge d'un mineur par le service de l'aide sociale à l'enfance reste, outre sa mise hors de danger, de le conduire vers une vie autonome à l'issue de son accompagnement.

Connaître la situation des jeunes MNA devenus majeurs et sortis du dispositif est une question légitime pour une mission d'information et d'évaluation consacrée aux conditions de leur prise en charge. A l'issue des travaux, elle reste malheureusement une question entière.

Des mineurs pris en charge par l'ASE peuvent bénéficier sous certaines conditions de la poursuite de leur accompagnement au-delà de leurs 18 ans, jusqu'à 21 ans. Sur ce point, les travaux de la mission ont pu être instruits de quelques bribes d'information, ponctuelles et sans aucune mise en perspective permettant de prendre connaissance des évolutions à l'œuvre.

A l'évidence, les conditions d'entrée dans la majorité sont dépendantes d'une phase d'accompagnement et d'accès aux droits pour laquelle nous voyons que la mission d'information n'a pu être convenablement éclairée. La zone d'ombre se prolonge et s'intensifie malheureusement.

Il convient de souligner que ce point devrait être marqué à l'avenir par la mise en œuvre des engagements liés à la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté qui affiche la prévention des sorties sèches de l'ASE comme fondamentale. Il s'agit du premier axe des actions dites socles, c'est-à-dire obligatoires, pour tous les Départements conventionnant avec l'État pour la période 2019-2021, et pour lesquels ils bénéficient d'un soutien supplémentaire de l'État. Le Département de Seine-Maritime a adopté cette convention en juin 2019. Pour 2019, l'accompagnement des jeunes sortant de l'ASE en Seine-Maritime obtient 235 950 € des 1,28 millions d'euros de soutien de l'État portés à cette convention, un montant qui conduit à relativiser la portée de cet « effort ». Ainsi, en Seine-Maritime, le dispositif à venir « sortir avec un toit » ne devrait porter que sur 80 situations.

L'affirmation de cette « priorité » gouvernementale a par ailleurs suivi le chemin tout particulier du dévoiement de la proposition de loi portée par la députée Brigitte Bourguignon, pourtant membre de la majorité LREM, adoptée en la vidant de sa proposition principale d'automaticité de la prolongation de la prise en charge des jeunes majeurs par l'ASE[63].

Dispositifs jeunes majeurs et MNA

L'article L222-5 du Code de l'action sociale et des familles rend possible la prolongation de l'accompagnement de jeunes majeurs jusqu'à 21 ans :

« Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. »

Cette disposition reste toutefois absolument facultative et sa mise en œuvre relève de l'appréciation du Président du Conseil Départemental, quand bien même un jeune majeur répondrait aux critères de difficultés sociales et d'insuffisance de soutien familial.[64] Depuis 2012, elle est recentrée sur les jeunes ayant été pris en charge par l'ASE avant leur majorité.

En Seine-Maritime la mise en œuvre de l'accueil provisoire jeune majeur (APJM) a connu une forte diminution depuis 2016 : après une augmentation de près de 15 % au cours de l'année 2015, portant leur nombre à 346, celui-ci a ensuite graduellement diminué. Au 31 décembre 2018, ils n'étaient plus

[63] Référence PPL + article Localtis

[64] cf Conseil d'Etat du 26 février 1996 n° 155639, Président du Conseil général de la Marne c/ Mlle Lesieur

que 190. Parmi eux 57 étaient des anciens mineurs non-accompagnés, contre 67 à la fin de l'année 2015. L'année 2018 reste cependant marquée par une augmentation du nombre d'ex-MNA sous APJM, leur nombre étant tombé à une trentaine en 2016 et 2017[65].

La diminution du nombre d'APJM est parfois rapprochée d'un phénomène démographique. Certes, la population des 18-20 ans a fortement diminué, - 5 % entre 2012 et 2016. Mais si cette corrélation statistique peut expliquer la diminution constatée entre 2012 et 2014 (passant de 325 à 304 APJM), la diminution du nombre de 18-20 ans en Seine-Maritime n'a pas empêché l'augmentation de ces accueils de jeunes majeurs en 2015, et elle n'explique pas l'ampleur de leur diminution depuis 2016. Cette tendance au fort recul du nombre paraît donc bien relever avant tout d'une décision politique. Elle est également liée à la décision de fortement limiter dans le temps la durée de l'accompagnement des jeunes majeurs.

En l'absence de données sur le nombre de MNA atteignant chaque année l'âge de la majorité, il n'est pas possible de déterminer si le choix de limiter l'APJM pénalise plus particulièrement les MNA devenus majeurs. Mais il n'est pas non plus possible de mesurer l'intensité du suivi dont bénéficient les MNA une fois leur majorité atteinte, leur situation en terme d'intégration et d'insertion sociale et professionnelle, la part d'entre eux qui bénéficie d'un APJM.

Aucun élément délivré dans le cadre de la mission ne permet d'évaluer ni la consistance ni la durée de l'accompagnement délivré aux MNA devenus jeunes majeurs. En se basant sur les éléments figurant aux rapports annuels de l'ODPE, il apparaît qu'en 2016 la totalité des 31 ex-MNA jeunes majeurs pris en charge par l'ASE l'était dans le cadre d'un service d'accompagnement pour jeunes majeurs, que 25 des 30 ex-MNA se trouvaient accompagnés dans ce cadre en 2017, tandis que seuls 28 des 57 ex-MNA relevant de l'ASE bénéficiaient de ce type de prise en charge en service d'accompagnement jeunes majeurs. Aucun élément ne permet de déterminer le type de prise en charge de l'autre moitié.

Toutefois, l'ODPE précise, s'agissant de la statistique relative aux APJM que la Seine-Maritime ne comptabilise que ceux impliquant un hébergement, contrairement aux données nationales de l'ONPE qui recensent l'ensemble des contrats jeunes majeurs constitués d'une aide financière.

Aucun élément ne permet non plus de déterminer si les MNA jeunes majeurs pris en charge par l'ASE sont tous des jeunes relevant d'une obligation liée à la poursuite de leur scolarité. En effet si l'APJM est essentiellement facultatif, la loi du 14 mars 2016 a créé une situation pour laquelle la poursuite de l'accompagnement est obligatoire : pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée[66]. Le respect de cette obligation légale par le Département fait cependant l'objet de préoccupations. Des avocats rencontrés en annexe des travaux de la mission rappellent que, malheureusement, cette obligation n'est pas toujours respectée et fait l'objet de recours contentieux.

La proposition de loi visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie, adoptée par l'Assemblée nationale le 7 mai 2019 et transmise au Sénat a été vidée de ses dispositions visant à prolonger automatiquement l'accompagnement des jeunes les plus vulnérables par un APJM. Le texte adopté reste susceptible de faire naître un droit à un contrat d'accès à l'autonomie entre le jeune et le Département à l'issue de sa prise en charge. Toutefois, les conditions d'accès ont été rédigées de telle façon à exclure de fait la quasi-totalité des MNA, puisque ce contrat serait conditionné à une prise en charge par l'ASE d'une durée d'au moins 18 mois entre 16 ans et 18 ans. Ce texte doit être examiné par le Sénat.[67]

---

[65] Le rapport de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance fait état chaque année du nombre de jeunes majeurs bénéficiant d'un APJM au 31 décembre de chaque année ainsi que la proportion d'ex-MNA parmi eux.
[66] Art L222-5 CASF
[67] http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl18-487.html

Enfin la mission n'a pas été informée des conditions de mise en œuvre et des débouchés de l'entretien obligatoire pour tout jeune pris en charge par l'ASE dans l'année qui précède sa majorité. Cet entretien, étape elle aussi créée par la loi du 14 mars 2016, a pour objet de « faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie ». Il faut se référer à la convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi liant le Département à l'État pour s'apercevoir que les MNA paraissent exclus de cet entretien « autonomie » préalable à la majorité : l'un des indicateurs retenus pour la prévention des sorties sèches portés à cette convention est « *mise en œuvre des entretiens autonomie pour tous les jeunes de l'ASE (hors MNA dispositifs spécifiques).* »[68]

Sur ce point, les conclusions du rapport de la mission d'information nous apparaissent particulièrement inquiétantes. Il est certes fait mention des outils mis en place pour accompagner les jeunes vers l'autonomie, et notamment vers le logement, citant par deux fois la convention globale d'action signée avec la CAF en juin 2019 (document ne comportant cependant pas le terme MNA).

Mais pour les jeunes majeurs ex-MNA présentant des situations de grande vulnérabilité, la destination paraît toute autre : le Département *« poursuit sa mission d'orientation vers les dispositifs de droit commun en lien avec la Préfecture (Centre d'hébergement et de réinsertion sociale, hébergement d'urgence...)* ».

PROPOSITION N°14 : **S'appuyer sur des consultations participatives permettant d'associer ces enfants-adolescents ainsi que les acteurs professionnels et associatifs qui contribuent à leur protection au développement, à l'évaluation et au besoin à l'adaptation de leur projet d'insertion.**
Prendre en considération la parole des MNA, permettre leur expression dans le cadre de groupes, valoriser les parcours de réussite et le propre engagement solidaires de ces jeunes, les intégrer aux dispositifs de jeunesse existants ; mettre en œuvre l'entretien préalable à la majorité. Développer les méthodes du « design social » sur la question des MNA.

Les conditions d'accès au séjour

Si la majorité est un moment clé pour l'ensemble des jeunes accueillis à l'ASE, dans un contexte marqué par le recul de l'APJM et l'absence de coordination étayée entre les différents acteurs concourant à l'accès à l'autonomie, elle revêt une spécificité pour les MNA. Ils relèvent alors du droit des étrangers et doivent obtenir un titre de séjour.

Comme pour l'accès à l'apprentissage, les conditions d'admission au séjour vont dépendre de l'âge auquel le mineur a été pris en charge par l'ASE :

- Les mineurs pris en charge avant 16 ans peuvent bénéficier de droit d'un titre de séjour temporaire sous trois conditions : « le caractère réel et sérieux du suivi de la formation », « la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine » et « l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française. »[69]

- Les mineurs pris en charge après 16 ans ont accès à un titre de séjour temporaire sous réserve de suivre une formation apportant une qualification professionnelle depuis au moins

[68] convention citée, p19.
[69] Article L313-11, 2° bis, Code de l'entrée, du séjour et du droit d'asile.

six mois, et des trois conditions ci-dessus citées. Ces dispositions peuvent être appliquées à ceux poursuivant des études secondaires ou universitaires.

En outre, certains MNA devenus majeurs peuvent relever du droit d'asile.

Celles et ceux pris en charge par l'ASE au moins trois ans avant leur majorité peuvent demander l'accès à la nationalité française.

Dans tous les cas, ces demandes constituent un acte volontaire du jeune majeur, elles relèvent de sa responsabilité, tout comme la production des documents requis à l'appui de sa demande dont l'acceptation n'est pas automatique.

La mission d'information et d'évaluation n'a pas pu avoir accès à des données globales sur le sort des MNA devenus majeurs dans le cadre de leur demande de titre de séjour. Les conditions d'anticipation, de préparation et d'accompagnement dans ces démarches n'ont été ni détaillées ni étayées par les travaux de la mission. Seules ont pu être mises en évidence les difficultés liées à la complexité du processus d'admission au séjour, ainsi qu'aux délais de mise en œuvre.

Les deux services d'accueil de MNA rencontrés ont pu mettre en évidence que le caractère tardif des prises en charge, complexifiait encore plus ce parcours et sa préparation, dans un contexte où la réglementation est en mouvance et se durcit.

Cette étape et sa préparation paraissent, comme pour les précédentes, se présenter de manière différente selon le type d'accueil mis en œuvre, les difficultés d'accompagnement pouvant apparaître pour ceux accueillis à l'hôtel, certains de nos interlocuteurs évoquant là aussi des exemples de frein, liés parfois à l'accès des jeunes aux documents originaux qu'ils ont remis lors de leur prise en charge, le frein le plus important résidant toutefois dans leur accès aux critères (en particulier éducation et formation) nécessaires à l'admission au séjour.

Le rapport de mission sur ce point constate qu'« *il apparait urgent et nécessaire d'engager une réflexion en profondeur avec les services de l'État de manière à simplifier les modalités d'obtention du titre de séjour lorsque la situation de la personne rassemble les critères fixés* », formulation guère encourageante 7 ans après la circulaire du 28 novembre 2012, 6 ans après la circulaire Taubira, 3 ans et demi après la circulaire du 25 janvier 2016, toutes ayant trait aux conditions d'accès au séjour de MNA et/ ou à la mobilisation des services de l'État aux côtes des conseils départementaux. La convention d'appui à la lutte contre la pauvreté signée par le Président du Département et le Préfet en juin 2019 traite également du sujet. Elle ne vise pas la simplification des modalités d'obtention du titre de séjour mais, parmi les actions destinées à « *développer la palette d'accompagnement des jeunes sortant de l'ASE* », la mise en place « *d'une coordination entre la préfecture et le conseil départemental afin de fluidifier les demandes en matière de droit au séjour des MNA* ». Le rapport du Président présentant cette convention au Conseil départemental, lors de sa réunion du 14 juin 2019 précisait, de manière quelque peu expéditive, qu'il s'agissait de « permettre une décision dans le mois suivant la majorité ». Rappelons que la circulaire du 25 janvier 2016 citée accordait un an, soit jusqu'à leurs 19 ans, aux MNA pris en charge pour formuler leur demande de titre de séjour...

La mission d'information et d'évaluation n'a pas été informée des suites données aux demandes des jeunes majeurs en vue de leur admission au séjour. Si le délai d'examen et de décision reste un enjeu dans leur parcours d'autonomie, la préparation et l'anticipation des demandes d'accès au séjour parait cependant un point essentiel à renforcer.

Les acteurs associatifs constatent un durcissement de l'accès au séjour, notant l'allongement (et même le doublement de 4 à 8 mois en moyenne) des délais d'examen ainsi qu'un nombre plus important de refus et d'obligation de quitter le territoire français (OQTF) y compris pour des jeunes au parcours réussi et titulaires d'un contrat de travail.

PROPOSITION N°15 : Anticiper la préparation au passage à la majorité

Réduire les délais préalables à la première prise en charge, les prises en charges tardives (17 ans), fragilisant le parcours du jeune.

Mieux protéger les documents d'état civil des jeunes.

Accompagner les mineurs dans la préparation de leur démarche.

Eviter les sorties sèches.

CONCLUSION : REFUSER LE DENI ET CO-CONSTRUIRE LES REPONSES AVEC LES ACTEURS

Le propre d'une mission d'information et d'évaluation n'est pas de rechercher les arguments permettant de donner quitus à l'action de la collectivité. Il ne s'agit pas non plus de rechercher sa stigmatisation et sa condamnation. Ni procédure inquisitoriale, ni entreprise de communication, l'enjeu était à nos yeux de permettre à la collectivité, à ses élus comme à tous les acteurs de la protection et de l'accompagnement et surtout à l'ensemble de nos concitoyens, de disposer d'un état objectif permettant d'évaluer la situation de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés dans notre Département.

A l'évidence, le cadre de cet accueil et de cette prise en charge, qui a évolué au cours de ces travaux, est impacté par une série de facteurs le rendant complexe. Le premier facteur de complexité et de difficulté pour répondre dans des conditions convenables aux obligations de la collectivité et garantir les droits de ces mineurs reste l'évolution du nombre de demandeurs et de mineurs à prendre en charge. Et face à cette situation, l'action de l'État pour soutenir les Départements dans leur mission reste un élément essentiel.

En 2019, ce soutien a été amélioré sur la phase de l'accueil provisoire d'urgence et d'évaluation, avec une augmentation notable du financement de l'État. Avec aussi une avancée essentielle liée à l'obligation de mettre en œuvre des bilans de santé dès cette phase d'accueil des demandeurs. Cette évolution est de nature à favoriser une évolution de la pratique de la collectivité dans ce domaine, car nos travaux ont clairement mis en évidence le choix injustifiable de ne pas mettre à l'abri les demandeurs avant leur évaluation, sauf exceptions. Seule la procédure d'appui à l'évaluation de la minorité en lien avec la préfecture est présentée comme un facteur « d'amélioration » en conduisant à réduire le nombre de demandeurs. La position de principe de refus d'accueil provisoire d'urgence avant le terme de l'évaluation, réaffirmée au cours des travaux de la mission, semble avoir été infléchie depuis l'été 2019. Une partie des mineurs bénéficie désormais d'une mise à l'abri à la suite de leur rendez-vous en préfecture et pendant la durée de leur évaluation, désormais réduite. Si l'inflexion est bienvenue, sa portée doit être relativisée. Les capacités de mise à l'abri ne sont pas adaptées aux besoins et la mise à l'abri de certains demandeurs dans les 5 jours qui suivent leur entretien en préfecture reste un objectif. En outre, le Département a proposé une nouvelle fois, en novembre 2019, l'adoption d'une mise à l'abri exceptionnelle pendant les périodes de déclenchement de l'alerte grand froid… qui n'aurait pas lieu d'être si le Département appliquait son obligation de mise à l'abri inconditionnelle. Les inquiétudes sur la fiabilité des évaluations demeurent. De nombreux MNA en attente de reconnaissance de leur minorité ne sont pas mis à l'abri. Les associations se mobilisent une nouvelle fois et indiquent que leurs capacités de mises à l'abri solidaires sont proches de la saturation. Ne pas mettre à l'abri systématiquement aggrave les risques auxquels sont exposés les mineurs. Cela rend encore plus difficile le travail mis en œuvre lors la prise en charge. Cela produit des effets délétères tout au long du parcours. L'évolution à l'œuvre sur ce point doit être renforcée et ne pas être contrebalancée par des évaluations plus « dures ».

A l'inverse, le soutien de l'État a été réduit s'agissant de la prise en charge des mineurs. La mise en œuvre du dispositif « Cazeneuve », soit une contribution de 12 000 € par mineur supplémentaire entre 2016 et 2017, aide versée en 2018, a contribué à accompagner le mouvement de création de places d'accueil supplémentaires. L'Assemblée des Départements de France demandait non seulement sa reconduction mais son amplification au fur et à mesure de l'augmentation du nombre de mineurs à prendre en charge : ces 12 000 € représentaient 30 % du coût moyen convenu d'une prise en charge annuelle. La demande des Départements était de voir cette part augmentée dès lors que l'accroissement du nombre de MNA ne fléchissait pas. Le Gouvernement a fait le choix inverse

de réduire cette participation. En 2018, le nombre de MNA supplémentaires pris en charge par la collectivité a continué d'augmenter. L'aide reçue par le Département a été divisée par 2. Cela n'est pas de nature à encourager la collectivité à poursuivre son effort de création de places pour prendre en charge ces mineurs.

Cela est cependant nécessaire, car cette mission a mis en évidence que le nombre important de places créées n'est pas suffisant pour réduire la prise en charge à l'hôtel. Or, si l'on peut comprendre que l'hôtel puisse constituer un moyen d'adaptation rapide à l'évolution des besoins d'hébergement, il ne peut être que très temporaire, essentiellement lors de l'accueil provisoire d'urgence. Il n'offre pas les conditions de suivi et d'accompagnement suffisants. Certains responsables de ces hôtels, au même titre que les associations solidaires, déploient des efforts plus que louables pour aider les mineurs dans leurs démarches, trouver une formation, un apprentissage. Toutefois, le propre de notre mission n'est pas de saluer cette solidarité mais bien de noter que cela ne relève pas de la mission des hôtels. En outre, d'autres situations apparaissent bien moins solidaires et bienveillantes...

L'enjeu reste de permettre un accompagnement optimal des mineurs et l'hôtel ne s'y prête pas. C'est dans ce cadre qu'apparaissent les plus grandes disparités et difficultés.

Etablir des constats, identifier des dysfonctionnements comme des bonnes pratiques et des réussites, afin de dégager des perspectives d'évolution ; et surtout réaliser tout ce travail en lien avec l'ensemble des acteurs participant à l'accueil et à l'accompagnement de ces mineurs, comme avec les mineurs eux-mêmes. En proposant la création de cette mission, nous voyions également dans cette démarche l'opportunité de renforcer la reconnaissance, l'écoute mutuelle et la nécessaire organisation des articulations entre de nombreux intervenants auprès des mineurs, pour permettre un parcours dont l'issue recherchée doit être la pleine intégration et insertion à notre société. Cela ne concerne pas les seuls mineurs non-accompagnés, cela concerne tous les mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'ASE.

Les travaux réalisés dans le cadre de la mission ont mis en lumière la faiblesse de ces partenariats. Les principaux acteurs institutionnels devant contribuer à l'accès aux droits des mineurs, de la santé à l'éducation, de la formation et l'apprentissage à l'accès au séjour, n'ont pas pu être rencontrés. Aucune explication n'a été apportée à cette absence autour de sujets pourtant fondamentaux : refus de leur part ou refus de les inviter à éclairer nos travaux ? Pourtant, la loi du 14 mars 2016 fait obligation au Président du Département de susciter et de signer un protocole avec ces acteurs pour articuler les actions respectives favorisant l'autonomie des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'ASE. Ce point n'a fait l'objet d'aucune évocation devant les membres de la mission.

Les conditions de mise en place, au cours de la période de nos travaux, de la procédure d'appui à l'évaluation de la minorité, en lien avec la préfecture, n'ont pas non plus fait l'objet d'une présentation aux membres de la mission. Elles suscitent cependant de nombreuses questions, à commencer par la garantie de l'exercice des droits de recours des personnes qui auraient été évaluées majeures par les services de l'Etat. Ce sujet relève également d'un protocole sur la mise à l'abri et l'évaluation, qui devrait être présenté à l'assemblée départementale, au même titre que celui adopté par le Conseil général le 31 mars 2014 et ne peut se réduire à un protocole technique dont l'existence n'a été connue que 5 mois après sa signature pendant les travaux de notre mission.

Au-delà, ou en lien, avec ces protocoles institutionnels, nous plaidons pour un travail partenarial et une articulation de l'ensemble des acteurs associatifs, à l'ensemble des acteurs de la chaîne judiciaire, dont les avocats qui se chargent de la défense des droits des mineurs. Hélas, nous avons ressenti et même constaté un fort climat de défiance de la part de la collectivité. La mission a fait le choix de ne pas rencontrer celles et ceux qui pouvaient apparaître comme défenseurs des mineurs : associations, avocats, même le délégué du Défenseur des droits n'a pas été auditionné notre mission.

La mission a procédé comme s'il fallait taire toute difficulté hors le constat de l'évolution du nombre de MNA.

Or l'enjeu est justement d'arriver à l'élaboration de pratiques reconnues et partagées par tous les acteurs comme susceptibles de garantir le plein respect des droits des mineurs, en particulier autour de l'évaluation. C'est dans les Départements où cette relation partenariale est à l'œuvre que les décisions, notamment sur l'évaluation de la minorité et sur l'accompagnement des jeunes majeurs, font l'objet de moins de recours, de moins de contestations. Or la fiabilité de l'évaluation de la minorité, évidemment complexe, reste au cœur des difficultés constatées par les acteurs de la protection de ces mineurs.

L'exercice, inédit au Conseil départemental de Seine-Maritime et peu usité parmi les autres Départements, de provoquer une mission d'information et d'évaluation transpartisane et objective n'avait pas vocation à rechercher un consensus sur l'intégralité des propositions d'actions. Chacun peut être amené à tirer des propositions de portées différentes, à partir d'un même constat et d'une évaluation partagée. Le problème reste que cette mission ne s'est pas déroulée dans des conditions permettant d'établir des constats et encore moins d'évaluer. C'est même le sentiment d'un refus d'évaluation qui finit par prévaloir, compte tenu du caractère minimaliste de l'information délivrée. Mais l'absence d'information est elle-même une information. Elle ouvre malheureusement un champ plus large à la spéculation. Notre objectif reste de restreindre le champ des spéculations, des biais. Trop souvent, la thématique de la crainte de « l'appel d'air » est apparue. Elle n'a pas de sens, dans la mesure où tous les Départements sont soumis aux mêmes règles s'agissant de la protection de l'enfance, et à un mécanisme de répartition entre les Départements des mineurs non-accompagnés.

La rédaction du rapport de la mission d'information et d'évaluation illustre malheureusement les insuffisances constatées dans le déroulement de la mission : nous avons rejeté ce rapport en raison de ses insuffisances dans l'expression des constats, dans l'étaiement de certaines assertions. Sur trop de points, il entretient la confusion plutôt que d'apporter des éclairages objectifs.

Nous aurions adopté un rapport rendant compte des travaux, expliquant clairement les points non expertisés et expliquant ces zones d'ombre, présentant des préconisations et permettant, en annexe, l'expression des divergences d'analyses. Ce rejet reste cependant une invitation à poursuivre le travail engagé.

Le Département accueille des MNA en nombre considérablement plus important depuis deux ans. Il a engagé un effort pour améliorer les conditions de prise en charge en créant des places supplémentaires. Les moyens mobilisés sont loin d'être négligeables. Cette action est mise en œuvre au quotidien par des personnels dévoués et mus également par les valeurs humanistes de leur profession. La reconnaissance de ces faits, la reconnaissance des améliorations qui ont pu être apportées au cours de l'année 2019 est essentielle. Mais elle ne suffit pas à former une information et encore moins une évaluation. Il reste des situations trop nombreuses où les droits des mineurs non accompagnés ne sont pas pleinement observés et garantis. Il reste des situations où la prise en charge s'effectue dans des conditions qui ne permettent pas d'offrir le meilleur accompagnement aux mineurs.

Sur la base d'éléments nécessairement partiels, nous avons voulu restituer ce que les travaux de la mission aurait du mettre en évidence.

Beaucoup reste à faire pour améliorer les conditions de prise en charge des mineurs non accompagnés, pour améliorer les conditions d'actions des professionnels et des bénévoles qui concrétisent au quotidien les valeurs de la République. Ce chemin ne peut être que le fruit d'une co-construction partenariale. Ce chemin ne peut porter ses fruits que si la phase initiale de mise à l'abri des mineurs avant leur évaluation est respectée, qui si la fiabilité des évaluations et la confiance dans cette étape complexe sont renforcées, que si les conditions d'accueil et de prise en charge des

mineurs sont adaptées et permettent un accompagnement et un soutien de tous pour leur accès à une vie autonome sur notre territoire, pleinement intégrés à la vie de notre société.

Insuffisante dans son déroulement et dans ses conclusions, la mission d'information et d'évaluation a cependant eu le mérite d'exister. Cette existence a probablement contribué à des évolutions positives intervenues au cours de l'année 2019. Cette action comme le compte rendu alternatif que nous avons voulu présenter appellent à être complétés. Lors de la présentation du rapport de la Mission d'information au Conseil départemental, en novembre 2019, l'idée d'un approfondissement et d'une forme de « comité de suivi » a été évoquée. Nous y souscrivons et nous souhaitons que l'organisation d'un tel suivi soit plus largement ouvert à l'ensemble des acteurs intervenants aux côtés et en soutien des mineurs non accompagnés. Dans l'attente ce compte-rendu nous permet de mettre en partage les préconisations que nous croyons utiles à ces nécessaires améliorations.

Synthèse des propositions

PROPOSITION n°1 – Mettre à jour le système d'information et d'évaluation de la situation des demandeurs et des MNA dans le Département (notamment statistique et financière).
Un recueil et une mise à jour de l'information **qui intègre également l'ensemble des initiatives associatives relatives à l'accueil et l'accompagnement des MNA**, qui dresse un état des éventuels locaux disponibles dans le patrimoine immobilier non scolaire du Département, offrant une veille sur la capacité mobilisable pour faire face aux besoins d'accueil provisoire d'urgence.
L'Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance peut contribuer à ce système de connaissance.
D'une manière générale, le rapport annuel de l'ODPE devrait être présenté au Conseil départemental.
De même il doit s'appuyer sur les travaux et les initiatives existantes à l'échelle nationale pour en assurer la diffusion : rapports et recommandations, exemples de bonnes pratiques.

PROPOSITION N°2 - Engager un travail de mise en réseau partenarial de tous les acteurs concernés, institutionnels, professionnels et associatifs, autour de chacune des étapes :
- l'accueil et la mise à l'abri, en reconnaissant l'action associative ;
- l'accès aux soins et à la santé ;
- l'évaluation de la minorité et l'isolement : question d'un référentiel partagé, de la présence d'un tiers.
- la prise en charge et l'accès à la scolarité à la formation ;
- l'encadrement et la promotion du dispositif de bénévole tiers-accueillant ;
- l'accès à la vie culturelle, sportive, civique des MNA ;
- l'accès aux droits et la préparation de la majorité.

Ainsi que pour l'évaluation des dispositifs et des besoins.
L'ensemble des acteurs associatifs et professionnels doivent pouvoir être associés à l'élaboration de référentiels partagés, socles d'une relation de confiance.

PROPOSITION N° 3 : Garantir la conformité des mécanismes de réorientation à l'intérêt supérieur de l'enfant : éviter la rupture de parcours, ne pas recourir à des réévaluations après orientation par la mission MNA du Ministère de la Justice, engager un dialogue avec la MMNA sur les conditions de ces réorientations, solliciter la révision du mécanisme de répartition nationale.

PROPOSITION N°4 – Mettre en œuvre pleinement l'accueil provisoire d'urgence inconditionnel tel que prévu par le droit, i.e. dans l'attente et tout au long du processus d'évaluation de leur situation.

PROPOSITION n°5 – Engager dès la mise à l'abri l'accès aux soins et à la santé ainsi que des conditions d'accueil qui permettent une accroche institutionnelle.
- Information adaptée des jeunes sur leurs droits et les procédures par des professionnels de la protection de l'enfance (procédure d'évaluation et droits de recours, conditions d'accompagnement, droit d'asile, droit au séjour à la majorité).
- Information du procureur au moment de cette mise à l'abri, comme prévu par les textes.

PROPOSITION N° 6 – Adapter les moyens dédiés à l'évaluation de la minorité et de l'isolement afin d'en réduire les délais sans dégrader le temps d'entretien d'évaluation.
Ce renforcement pourrait se faire notamment par une déconcentration géographique (a minima rétablissement d'un lieu d'accueil et d'évaluation au Havre).

PROPOSITION N°7 - Garantir le principe du bénéfice du doute au terme de l'évaluation et sécuriser/fiabiliser la confiance dans le processus et autour des motifs de refus de prise en charge en s'appuyant notamment sur un travail partenarial élargit aux associations et aux avocats pour l'élaboration d'un référentiel partagé d'évaluation.

PROPOSITION n° 8 : Développer de manière partenariale la prévention et le repérage (maraude) avec une vigilance particulière sur la situation de jeunes filles.
Malgré l'augmentation du nombre de demandeurs, considérer que des mineurs non demandeurs échappent à la protection du Département et se trouvent en danger (réseaux criminels).

PROPOSITION n°9 : Ne pas recourir aux dispositions nouvelles issues du décret du 30 janvier 2019 dans le cadre de l'évaluation de la minorité et de l'isolement **en l'absence de garanties formelles sur le respect des droits et voies de recours des jeunes.**
La conclusion des protocoles prévus par la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 doit être engagée. Ils doivent garantir le plein exercice des droits de recours des jeunes. A tout le moins, le protocole entre le Département, la Préfecture, les Parquets et la PJJ relatif à l'accueil et à l'évaluation des mineurs non-accompagnés adopté par le Commission permanente en 2014 devra être adapté à l'évolution réglementaire et soumis à la représentation départementale.

PROPOSITION N°10 : Renforcer l'encadrement et le contrôle des prestations hôtelières et limiter le recours à un tel hébergement aux seuls cas d'urgence, en poursuivant la politique de création de places spécifiques.

PROPOSITION N°11 : Poursuivre l'effort de création de places et continuer de renforcer et d'adapter les moyens de la collectivité dédiés à l'accompagnement des jeunes, afin de permettre une évaluation sociale le plus tôt possible permettant la prise en charge la mieux adaptée aux besoins, de réduire les délais d'affectation d'un éducateur référent pour enclencher au plus tôt les démarches relatives à la scolarisation, l'accès à la formation, la préparation de la majorité en s'appuyant sur les protocoles cités au point 2 et 13. Développer la politique de formation spécifique des professionnels.

PROPOSITON N°12 : Favoriser le déploiement du dispositif de tiers accueillant bénévole en l'adossant à une structure de suivi des accueillants en capacité de les accompagner et de les conseiller, en renforçant les liens avec les éducateurs.
Revaloriser l'indemnité.

PROPOSITION N°13 : Élaborer et mettre en œuvre le protocole relatif à l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance prévu à l'article L222-5-2 du Code de l'action sociale et des familles.

PROPOSITION N°14 : S'appuyer sur des consultations participatives permettant d'associer ces enfants-adolescents ainsi que les acteurs professionnels et associatifs qui contribuent à leur protection au développement, à l'évaluation et si besoin à l'adaptation de leur projet d'insertion.
Prendre en considération la parole des MNA, permettre leur expression dans le cadre de groupes, valoriser les parcours de réussite et le propre engagement solidaire de ces jeunes, les intégrer aux dispositifs de jeunesse existants ; mettre en œuvre l'entretien préalable à la majorité. Développer les méthodes du « design social » sur la question des MNA.

PROPOSITION N°15 : Anticiper la préparation au passage à la majorité et accompagner l'accès au séjour
Réduire les délais préalables à la première prise en charge, les prises en charges tardives (17 ans), fragilisant le parcours du jeune. Mieux protéger les documents d'état civil des jeunes. Accompagner les mineurs dans la préparation de leurs démarches.

Bibliographie

ETIEMBLE A, *Les mineurs isolés étrangers en France. Evaluation quantitative de la population accueillie à l'aide sociale à l'enfance. Les termes de l'accueil et de la prise en charge*. Etude pour la Direction de la Population, 2002.

Inspection générale des Affaires sociales (IGAS). Mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, rapport n° 2005-010, janvier 2005.

DEBRE I (Sén.) , *Les Mineurs étrangers isolés en France*, Rapport au Garde des Sceaux. Sénat. Mai 2010.

ETIEMBLE A., ZANNA O., *Des typologies pour faire connaissances avec les mineurs isolés étrangers et mieux les accompagner*, Synthèse. 2013.

IGSJ – IGAS – IGA. *Evaluation du dispositif relatif aux mineurs isolés étrangers mis en place par le protocole et la circulaire du 31 mai 2013*, juillet 2014.

Ministère de la Justice, Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse, rapports annuels d'activité du dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers puis de la Mission MNA pour les années 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018.

Observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE 76), Rapports annuels d'observations. Années 2015, 2016, 2017 et 2018.

BAILLEUL C., SENOVILLA-HERNANDEZ D. *Dans l'intérêt supérieur de qui ? Enquête sur l'interprétation et l'application de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant dans les mesures prises à l'égard des mineurs isolés étrangers en France*. Poitiers. Migrinter, 2016

Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE), *Mineurs non accompagnés, quels besoins et quelles réponses*, Février 2017. La Documentation Française.

DOINEAU E. (Sén.), GODEFROY J.-P. (Sén.), *Rapport d'information n°598 au nom de la commission de la commission des affaires sociales (1) sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés*, Sénat, juin 2017.

Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements sociaux et médicaux-sociaux (ANSEM), *Recommandations de bonnes pratiques professionnelles – L'accompagnement des mineurs non accompagnés dit mineurs isolés étrangers*, juin 2017 (depuis avril 2018, l'ANSEM est intégrée à la Haute Autorité de Santé)

Médecins du Monde, *L'accès aux soins des MNA, cadre légal et dysfonctionnements*, octobre 2017

IGAS, IGA, IGJ et ADF, *Rapport de la Mission bipartite de réflexion sur les MNA*, Février 2018,

CNAPE, Fédération des associations de la protection de l'enfance, *Accompagner et accueillir les mineurs non-accompagnés au regard de leurs besoins*, février 2018.

La Lettre de l'ODAS, *Les modes d'accueil adaptés aux mineurs non accompagnés: Face à l'urgence, des départements innovent*, Observatoire national de l'action sociale, janvier 2018.

AGENCE DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES, *« C'est bien qu'on nous écoute », Intérêt supérieur, accès à une protection et une solution durable, expériences et points de vue d'enfants non-accompagnés étrangers en France*, UNHCR, décembre 2018

Mission d'information des élus des groupes de gauche au Département de l'Isère, *Rapport. Mineurs non accompagnés en Isère Etat des lieux - Analyse – Préconisations*, Grenoble, mars 2019

Enfin, pour tout complément et suivi de l'information relative aux mineurs non-accompagnés : InfoMIE, centre de ressources sur les mineurs isolés étrangers, http://www.infomie.net/

ANNEXES

1 - CREATION DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION

Annexe 1.1 : Courrier de demande de création de la mission

Annexe 1.2 : Extrait des débats – Procès-verbal de la réunion ordinaire du Conseil départemental du 10 décembre 2018

Annexe 1.3 : Conseil départemental, 5ème réunion ordinaire de 2018, Délibération n°1.2, 10 décembre 2018

2 – DEROULEMENT DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION

Annexe 2.1 : Courrier du 24 janvier 2019 au sujet de la mise à l'abri des MNA + Réponse du PCD du 28 janvier 2019

Annexe 2.2 : Courrier du 4 février 2019 (propositions trame de travaux + auditions) + Réponse

Annexe 2.3 : Courrier de Nicolas ROULY et Tacko DIALLO du 8 février 2019 au sujet la situation des MNA dans un contexte de grand froid + réponse

Annexe 2.4 : Courrier du 25 mars 2019 au sujet du déroulement de la mission et demande d'audition de Dominique Versini + réponse

Annexe 2.5 : Courrier au sujet du fichier d'Appui à l'Évaluation de la Minorité - AEM (22 mai 2019)

Annexe 2.6 : Courrier au sujet du déroulement de la mission (22 mai 2019)

Annexe 2.7 : Courrier présentant les préconisations des élus du groupe à l'issue des travaux de la mission (17 juin 2019)

Annexe 2.8 : Courrier au sujet du rapport de mission (23 septembre 2019) + Réponse

Annexe 2.9 : Rejet du rapport par les élus PS et apparentés : communiqué de presse et interventions en séance plénière (22 novembre 2019)

Annexe 2.10 : Question orale au sujet du fichier AEM (séance plénière du 12 décembre 2019)

Annexe 2.11 : Question orale sur l'ASE (séance plénière du 12 décembre 2019)

3 – DELIBERATIONS ET ELEMENTS JURIDIQUES

Annexe 3.1 – Délibération sur la mise en place du dispositif du tiers accueillant (séance plénière du 11 décembre 2017)

Annexe 3.2 – Délibération sur la convention financière de prise en charge hôtelière et de restauration des MNA à l'hôtel (séance plénière du 28 mai 2018)

Annexe 3.3 – Extraits du Code de l'action sociale et des familles

Annexe 3.4 – Arrêté du 17 novembre 2016 relatif aux modalités de l'évaluation de minorité

Annexe 3.5 – Arrêté du 20 novembre 2019 relatif aux modalités de l'évaluation de minorité (post mise en place du fichier AEM).

Annexe 3.6 – Exemples de courriers de refus de prise en charge par l'ASE en Seine-Maritime

Annexe 3.7 – Exemples de jurisprudence en Seine-Maritime :

- Cour d'appel de Rouen, arrêt du 30 avril 2019, n°18-03119
- Cour d'appel de Rouen, Tribunal pour enfants, décision du 25 octobre 2019, n°419/0319

4 – RAPPORT DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION ET SES ANNEXES

1. Création de la mission d'information et d'évaluation

Annexe 1.1

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 3 décembre 2018

Monsieur Pascal MARTIN
Président du Département
Quai Jean Moulin
CS56101
76101 ROUEN Cedex

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

N/Réf : NR/FD/
Objet : Demande de création d'une Mission d'information et d'évaluation

Monsieur le Président,

L'intensité des débats autour de la situation des mineurs non-accompagnés, lors de la réunion du Conseil départemental le 22 novembre dernier, mais aussi l'interpellation de notre collectivité en marge de cette réunion, sous diverses formes (lettre ouverte d'une association, manifestations…) ont mis en lumière la nécessité de mener une évaluation sereine et collective de l'accueil des mineurs non-accompagnés en Seine-Maritime.

La complexité du défi devant lequel sont placés les Départements a été à juste titre soulignée. Mais le nombre de mineurs non mis à l'abri, en attente d'une évaluation de leur situation, et les décisions de justice prononcées à l'encontre de notre collectivité témoignent d'une difficulté particulière à répondre de manière satisfaisante à cette réalité. Cet état de fait engendre de multiples inquiétudes et autant de réactions.

Rien cependant ne permet de considérer qu'une réponse adaptée aux enjeux serait impossible. En effet, chacun conviendra qu'il s'agit avant tout d'aider des jeunes particulièrement vulnérables à assumer un destin qu'ils n'ont pas choisi. Or, le Département a pour mission (et pour obligation) de prendre en compte cette vulnérabilité, en protégeant les mineurs non accompagnés, partout sur le territoire de la Seine-Maritime.

Le Conseil départemental (et chacun de ses membres élus) doit pouvoir être en situation de contribuer, en responsabilité, à la pleine compréhension de cette situation et à la définition des initiatives les plus justes et efficaces pour protéger ces mineurs. A cette fin, il doit utiliser tous les outils à sa disposition, permettant d'éclairer les débats et les décisions à prendre.

Ces considérations motivent notre demande de mise en œuvre des dispositions de l'article L3121-22-1 du Code Général des Collectivités Territoriales et de l'article 28 de notre Règlement intérieur, afin de constituer une Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime.

Cette mission se donnerait pour objectif d'évaluer l'évolution du nombre de demandeurs de la protection du Département en tant que mineurs non-accompagnés, la compréhension de leurs expériences et de leurs parcours, l'ensemble de la mise en œuvre de la compétence départementale à ce titre, tout comme l'action des services de l'Etat, des autres collectivités et des associations dans ce domaine, ainsi que les relations et coopérations entre l'ensemble de ces acteurs.

Cet état des lieux permettrait à la Mission d'information et d'évaluation d'établir des perspectives susceptibles d'améliorer la prise en charge des mineurs non-accompagnés en Seine-Maritime.

La durée de cette Mission d'information et d'évaluation serait de 6 mois à compter de sa création, soit le temps nécessaire pour recueillir les informations, procéder à leur évaluation et produire un rapport de restitution dans un délai qui permettrait de le transmettre au Conseil départemental, lors de sa réunion déjà programmée le 20 juin 2019.

Nous souhaitons que notre demande soit soumise au vote de notre assemblée, lors de la réunion plénière du lundi 10 décembre 2018, et qu'elle reçoive votre accord ainsi que celui de tous les collègues. Elle exprime notre volonté de prendre part à l'émergence, sous des modalités nouvelles, d'un travail objectif et responsable, pluraliste et transparent, ouvert sur l'ensemble des acteurs, contribuant ainsi à la meilleure appréhension et à une réponse améliorée de notre collectivité à la vulnérabilité de ces jeunes.

Dans cette attente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations respectueuses.

Nicolas ROULY
Président du groupe « Pour les Seinomarins »
Conseiller départemental du canton de Grand-Quevilly

Martine BLONDEL
Conseillère Départementale
du canton de Notre Dame de Gravenchon

Bastien CORITON
Conseiller Départemental
du canton de Notre Dame de Gravenchon

Christine DE CINTRE
Conseillère Départementale
du canton de Rouen 2

Mamadou DIALLO
Conseiller Départemental
du canton de Rouen 3

Tacko DIALLO
Conseillère Départementale
du canton de Grand-Quevilly

Jérôme DUBOST
Conseiller Départemental
du canton Le Havre 2

Caroline DUTARTE
Conseillère Départementale
du canton de Rouen 3

Marylène FOLLET
Conseillère Départementale
du canton de Darnétal

Charlotte GOUJON
Conseillère Départementale
du canton de Petit-Quevilly

Julie LESAGE
Conseillère Départementale
du canton d'Elbeuf

Brigitte MANZANARES
Conseillère Départementale
du canton de Canteleu

Didier MARIE
Conseiller Départemental
du canton d'Elbeuf

Jacques-Antoine PHILIPPE
Conseiller Départemental
du canton de Darnétal

Annexe 1.2

Séance du 10 Décembre 2018

CREATION D'UNE MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION RELATIVE À L'ACCUEIL ET A LA MISE A L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNES

M. LE PRESIDENT. - Je vous propose que nous poursuivions nos travaux. J'ai reçu, de la part du groupe « Pour les Seinomarins », un courrier en date du 3 décembre 2018 sollicitant la création d'une mission d'information et d'évaluation. J'ai eu l'occasion de vous adresser ce courrier, mais je crois qu'il y a un ou deux collègues qui ne l'ont pas reçu suite à un problème informatique. Je vous propose de le lire. Il est relativement court.

« Monsieur le Président,

L'intensité des débats autour de la situation des mineurs non accompagnés, lors de la réunion du Conseil départemental du 22 novembre dernier, mais aussi l'interpellation de notre collectivité en marge de cette réunion, sous diverses formes (lettre ouverte d'une association, manifestations...) ont mis en lumière la nécessité de mener une évaluation sereine et collective de l'accueil des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime.

La complexité du défi devant lequel sont placés les Départements a été à juste titre soulignée. Mais le nombre de mineurs non mis à l'abri, en attente d'une évaluation de leur situation et les décisions de justice prononcées à l'encontre de notre collectivité, témoigne d'une difficulté particulière à répondre de manière satisfaisante à cette réalité. Cet état de fait engendre de multiples inquiétudes et autant de réactions.

Rien cependant ne permet de considérer qu'une réponse adaptée aux enjeux serait impossible. En effet, chacun conviendra qu'il s'agit avant tout d'aider des jeunes particulièrement vulnérables à assumer un destin qu'ils n'ont pas choisi. Or, le Département a pour mission et pour obligation de prendre en compte cette vulnérabilité, en protégeant les mineurs non accompagnés, partout sur le territoire de la Seine-Maritime.

Le Conseil départemental doit pouvoir être en situation de contribuer, en responsabilité, à la pleine compréhension de cette situation et à la définition des initiatives les plus justes et efficaces pour protéger ces mineurs. À cette fin, il doit utiliser tous les outils à sa disposition permettant d'éclairer les débats et les décisions à prendre.

Ces considérations motivent notre demande de mise en œuvre des dispositions de l'article L. 3121-22-1 du CGCT et de l'article 28 de notre règlement intérieur, afin de constituer une mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime.

Cette mission se donnerait pour objectif d'évaluer l'évolution du nombre de demandeurs de la protection du Département en tant que mineurs non accompagnés, la compréhension de leurs expériences et de leurs parcours, l'ensemble de la mise en œuvre de la compétence départementale à ce titre, tout comme l'action des services de l'État, des autres collectivités et des associations dans ce domaine, ainsi que les relations et coopérations entre l'ensemble de ces acteurs.

Cet état des lieux permettrait à la mission d'information et d'évaluation d'établir des perspectives susceptibles d'améliorer la prise en charge des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime.

La durée de cette mission serait de six mois à compter de sa création, soit le temps nécessaire pour recueillir les informations, procéder à leur évaluation et produire un rapport de restitution dans un délai qui permettrait de le transmettre au Conseil départemental, lors de sa réunion déjà programmée le 20 juin 2019.

Nous souhaitons que notre demande soit soumise au vote de notre Assemblée, lors de la réunion plénière du lundi 10 décembre 2018, aujourd'hui donc, et qu'elle reçoive votre accord ainsi que celui de tous les collègues. Elle exprime notre volonté de prendre part à l'émergence, sous des modalités nouvelles, d'un travail objectif et responsable, pluraliste et transparent, ouvert sur l'ensemble des acteurs, contribuant ainsi à la meilleure appréhension et à une réponse améliorée de notre collectivité à la vulnérabilité de ces jeunes.

Dans cette attente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations respectueuses ».

C'est signé de 14 membres du groupe « Pour les Seinomarins ».

Dans la forme et la méthode, effectivement l'article 28 de notre règlement intérieur prévoit explicitement la possibilité de réunir cette mission. Les règles qui sont reprises sont d'ailleurs celles qui étaient prévues par l'ancien règlement intérieur de l'ancienne majorité. Nous n'avons rien changé. La demande doit donc être adressée trois jours francs avant l'ouverture de la séance, ce qui a été le cas, elle comprend le sujet de la mission, ses motivations, l'objectif d'évaluation, la durée de celle-ci, donc six mois. La demande est examinée en séance par l'Assemblée, la proposition qui vous est faite, est par conséquent de vous exprimer d'abord sur la création de cette mission.

Ce que je vous propose, c'est de laisser à chacun des cinq groupes l'occasion de préciser le sens de son vote. On ne fait pas de débat sur le fond aujourd'hui, ce n'est pas l'objet de cette délibération qui est de créer cette mission d'information et d'évaluation. Dans l'hypothèse où cette création recevrait un avis favorable unanime ou majoritaire de notre Assemblée, juste après il conviendrait, toujours en application de l'article 28 du règlement intérieur, de procéder à la désignation des cinq titulaires et des cinq suppléants devant y siéger.

Dans un premier temps, j'invite les présidentes et présidents de groupes, s'ils le souhaitent, à donner leur vote avant que nous puissions tous ensemble procéder à celui-ci. J'ai pour l'instant une demande de parole de M. Barré.

M. BARRE. - Merci, Monsieur le Président. Nous soutiendrons la création de cette mission d'information et d'évaluation qui pourrait souligner avec d'autant plus de force la volonté, la nécessité même de pouvoir travailler collectivement sur ce qu'il est convenu

désormais d'appeler une grande cause départementale, un devoir prioritaire pour notre Conseil, comme Sophie Hervé l'a une nouvelle fois rappelé lors de notre dernière séance. Parfaitement conscients de la difficulté, des difficultés multiples que nous devons résoudre pour que nos réponses soient totalement adaptées à l'exigence d'humanité et de conformité à nos obligations légales de mettre à l'abri et de prendre en charge chaque mineur isolé présent en Seine-Maritime, nous n'avons jamais voulu faire de ce devoir un sujet de polémique politique. Nous savons ce qui a été déployé ici dans ce domaine, nous l'avons relevé à chaque fois. Mais force est de constater et nous le disons depuis des mois, que nous devons aller plus loin et que nos réponses ne sont pas au niveau exigé. Nous savons également que certaines orientations prises soulèvent de nombreux problèmes, comme par exemple, la centralisation sur un seul centre pour tout le département des évaluations. Il faut au contraire doter nos services en charge des mineurs non accompagnés des moyens dont ils ont besoin et non nous contenter des moyens que nous pouvons leur attribuer en fonction de contraintes ou plutôt des autres priorités que vous définissez.

Nous avons affaire à une situation exceptionnelle. Nous devons répondre par une mobilisation exceptionnelle et j'ajouterai exemplaire. C'était le sens de nos propositions dans le cadre des orientations budgétaires du mois dernier. Cette commission peut y contribuer.

Bien entendu, nous souhaitons pouvoir y siéger, comme l'ensemble des groupes de notre Conseil. Il serait totalement incompréhensible que ces travaux soient limités aux deux principaux groupes de notre Conseil. Merci.

M. LE PRESIDENT. - Je donne la parole à un représentant par groupe. C'est, encore une fois, uniquement un avis. L'avis du groupe communiste est donc un avis favorable. Merci. Mme Caron.

MME CARON. - Merci, Monsieur le Président. D'une manière très courte, notre groupe a pris connaissance de cette demande de création d'une mission d'information et d'évaluation émise par une partie des élus du groupe socialiste. Nous y émettons une réponse favorable. Simplement parce que notre collectivité n'a rien à cacher sur la gestion de ce sujet qui est un sujet sensible et complexe mais important pour notre collectivité, puisque c'est une question, cela a été dit, humaine avant tout, mais c'est aussi une difficulté commune à tous les départements de France, ce sera l'occasion de pouvoir en échanger.

M. LE PRESIDENT. - Merci à vous. M. Rouly.

M. ROULY. - Monsieur le Président, nous avons pris cette initiative dans l'esprit que vous avez exposé en lisant le courrier, donc je n'y reviens pas. Simplement deux précisions importantes à ce stade, la première c'est que nous avons signé cette proposition à 14 élus parce que c'est le nombre minimum exigé par la réglementation pour permettre son inscription à l'ordre du jour et dans le même temps, comme un élu ne peut signer qu'une proposition pour une année, nous réservons, évidemment, la possibilité à d'autres élus de

formuler une demande comparable, si les circonstances le nécessitaient. C'est la première précision.

La deuxième précision qui est complémentaire de celle-ci, c'est que notre souhait et je vois qu'il est partagé, je m'en réjouis, est évidemment d'aller vers la plus grande transparence et le plus grand pluralisme dans cet exercice. Il y a, vous l'avez rappelé, la prévision au règlement intérieur de cinq postes de titulaires et cinq postes de suppléants à pourvoir selon les règles de la proportionnelle. Nous avons, nous, tout simplement la conviction que moyennant le choix que le groupe majoritaire et notre groupe pourraient faire, tous les groupes pourraient être représentés parmi les titulaires et suppléants dans cette commission qui n'a pas de vocation décisionnaire mais qui a véritablement vocation à informer à la fois les élus des différents groupes et plus largement bien sûr nos concitoyens.

Ce que je propose, y compris faisant écho à des expressions qui viennent d'intervenir, c'est que le groupe majoritaire, comme notre groupe s'est déclaré prêt à le faire, veille à ce que parmi les cinq titulaires et les cinq suppléants, nous puissions retrouver la pluralité de notre Assemblée. Ça a été dit, l'état d'esprit des uns et des autres est tel et cette mission n'étant pas décisionnaire, qu'à mon sens, le travail n'en serait que meilleur. Merci.

M. LE PRESIDENT. - Je reviendrai sur la deuxième proposition. M. Métot.

M. METOT. - Notre groupe est tout à fait favorable à cette mission et je pense qu'il faut qu'on puisse éventuellement y trouver, comme vous l'avez dit tout à l'heure, une possibilité d'intervention et de représentativité de tous les groupes. L'intérêt ce n'est pas uniquement d'être représenté, c'est de pouvoir apporter sa pierre de manière à avoir une réflexion la plus large possible.

M. LE PRESIDENT. - Merci. Mme Depitre.

MME DEPITRE. - Merci, Monsieur le Président. C'est une bonne initiative, mais j'ai peur que cette mission ne permette pas de répondre dans l'urgence à la situation de ces mineurs, parce qu'il y a effectivement une vraie urgence.

Cinq personnes, si j'ai bien compris…

M. LE PRESIDENT. - C'est juste le texte. On va essayer d'appliquer un texte.

MME DEPITRE. - J'ai peur d'un entre soi qui ne permette pas effectivement d'avoir une bonne élaboration et une bonne…

M. LE PRESIDENT. - Simplement, Madame Depitre, c'est une première, il n'y a jamais eu de mission d'information et d'évaluation, à ma connaissance, depuis 23 ans que je siège dans cet hémicycle. Naturellement, les membres de la mission seront entourés des conseils précieux et avisés, notamment des services du Département. L'objectif ce n'est pas uniquement de se retrouver à cinq titulaires et cinq suppléants, parce que là on peut le

faire en deux jours. L'urgence c'est d'avoir dédié 18 agents du Département à cette problématique, c'est de travailler au quotidien, d'avoir une permanence tous les après-midi. C'est ça le quotidien des agents. La mission ira plus loin mais elle sera bien sûr accompagnée et la collectivité mettra à disposition des membres qui y siègeront, les informations nécessaires. Je vous rassure.

MME DEPITRE. - Oui, oui, on est favorable.

M. LE PRESIDENT. - Merci.

MME DEPITRE. – Mais, il ne faudra pas oublier d'interpeler quand même les pouvoirs publics, c'est à dire l'ARS, la Direction départementale de la cohésion sociale et la préfecture pour qu'on arrive à être efficace.

M. LE PRESIDENT. - C'est prévu dans le texte que je reprends, parce que c'est bien sûr le Conseil départemental, mais ce sont aussi les services de l'État. Dans le terme générique de services de l'État, il faut comprendre que les membres de la mission auront l'occasion d'interroger les services que vous venez d'évoquer.

MME DEPITRE. - Je vous remercie.

M. LE PRESIDENT. - Première question concernant la création de cette mission d'information et d'évaluation sur les mineurs non accompagnés pour une durée de six mois, y a-t-il des oppositions ? Je n'en vois pas. Des abstentions ? Je n'en vois pas. La délibération est votée à l'unanimité et je vous remercie.

-Il est décidé à l'unanimité la création de la mission-

Nous en venons à la deuxième question concernant les représentants au sein de cette mission. Les modalités de composition relèvent du petit c de l'article 28 du règlement intérieur qui prévoit : « La composition est fixée à la représentation proportionnelle. Une mission peut comprendre jusqu'à cinq membres titulaires et cinq membres suppléants. Elle désigne en son sein un rapporteur chargé de présenter les travaux de la mission qui anime et coordonne ses séances de travail ». Je poursuis, comme ça on ira jusqu'au bout. « À l'issue de ses travaux et dans le délai imparti, six mois, les membres de la mission adoptent le rapport dans sa forme définitive avant présentation au président. Celui-ci transmet le rapport à la réunion ordinaire suivante du Conseil départemental. Il est précisé dans la conclusion du rapport le mode d'adoption de celui-ci par la mission. Lors de la séance, à l'appel du président, le rapporteur rendra compte de la mission et de ses conclusions. Les conclusions du rapport ne donnent pas lieu à vote, ni délibération. »

Voilà, plus que l'esprit, ce qu'ont prévu le Code général des collectivités territoriales et notre règlement intérieur. Vous l'aurez compris, notre intention, ce n'est pas très surprenant, c'est d'appliquer le règlement intérieur. On peut le modifier. Je suis tout à fait prêt à le faire au printemps prochain, mais en attendant, la proposition qui vous est faite aujourd'hui c'est d'aller jusqu'au maximum de membres que prévoit le règlement intérieur soit jusqu'à cinq membres titulaires. On aurait pu imaginer une commission à

trois ou à quatre membres. La proposition qui vous est faite, c'est cinq membres titulaires et cinq membres suppléants.

Je voudrais vous dire aussi qu'à la lecture du règlement intérieur, la proposition qui vous est faite est de faire un vote à la proportionnelle à la plus forte moyenne. Dans ces conditions, il est clair que l'ensemble des groupes ne peut pas être représenté au sein de cette mission. Par conséquent, la proposition qui vous serait faite, c'est un de présenter, en mars prochain, dans trois mois, je ne renvoie pas aux calendes grecques, une modification du règlement intérieur, qui d'ailleurs pourrait être aussi l'occasion d'intégrer, à l'issue d'une réflexion avec les présidents de groupes, une nouvelle organisation du débat de politique départementale, pour intégrer des élus supplémentaires au sein de la mission. Et en attendant, donc du mois de janvier, puisqu'on arrive à mi-décembre, jusqu'à mars, on pourrait accepter la présence, en tant qu'observateurs, de membres des groupes non représentés. Ce qui permettrait d'appliquer le texte, donc cinq titulaires, cinq suppléants, élus à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est notre règlement intérieur. Les groupes non représentés pourraient y être en tant qu'observateurs. Ils apporteraient donc leur contribution. Et puis, pour que ce soit très clair, en mars, on modifierait le règlement intérieur et là, la question des observateurs ne se posera plus, puisque chacun des groupes pourrait siéger au sein des missions à venir et même de celle-ci, puisqu'elle aura encore en avril, mai et juin à travailler pour rendre son rapport à l'occasion de la séance du mois de juin.

Voilà les propositions qui vous sont faites et je m'autorise à dire que ce sont des propositions équilibrées. C'est un la lecture de notre règlement intérieur, je pense que vous serez tous sensibles à ce qu'on respecte notre règlement intérieur. Ce qui n'interdit pas les groupes non représentés de travailler aux côtés des membres élus en tant qu'observateurs et puis, en mars prochain, on apportera une modification à notre règlement intérieur.

Je voudrais savoir si cette démarche vous agrée. Pas demande de parole ? M. Barré.

M. BARRE. - Oui, Monsieur le Président, quelque chose de plus simple peut être fait sans modifier le règlement intérieur. Il y a cinq titulaires et cinq suppléants. On ne cherche pas à avoir davantage, de toute façon vous l'avez dit tout à l'heure c'est une commission qui n'a pas de pouvoir, c'est le Conseil qui a le pouvoir, c'est donc représentatif. Il suffit peut-être d'utiliser ces postes de suppléants pour assurer la représentation des autres groupes, sachant qu'à partir du moment où on est écouté et un peu entendu, même s'il n'y a pas de vote, ça ne me pose pas de problème.

M. LE PRESIDENT. - Sauf, Monsieur Barré, que ce n'est pas l'application du règlement intérieur. Le règlement intérieur ne laisse pas le choix. La composition est fixée à la représentation proportionnelle. Je vous demande juste, à la limite il pourrait ne même pas y avoir de débat, qu'on applique le règlement. Ça veut dire qu'à la lecture du règlement, il n'y a que deux groupes qui sont représentés officiellement, le groupe de la majorité départementale et le groupe « Pour les Seinomarins », les trois autres groupes y siégeraient en tant qu'observateurs et dans trois mois, on procédera à un nouveau vote où

là l'ensemble des forces représentant les sensibilités politiques seront officiellement représentées. Je demande juste…

M. ROULY. - Je voudrais une suspension de séance, Monsieur le Président, pour qu'on puisse statuer sur la proposition que vous faites qui, effectivement, est un élément de nouveauté dans la réflexion. J'ai dit et je maintiens qu'en effet il est possible, dans le cadre du règlement intérieur et en appliquant la proportionnelle, de déterminer une composition parfaitement pluraliste et je crois que ce serait dans l'absolu tout à fait préférable. Maintenant, la suspension permettra à chacun d'apprécier cela à la fois au sein de nos groupes et puis ensemble pour garantir cet esprit de transparence pleine et entière. Merci à vous.

M. LE PRESIDENT. - Merci. Donc, on se donne dix petites minutes de suspension. Nous reprenons à 12 H 55. La proposition, encore une fois, c'est juste celle d'appliquer le règlement intérieur : cinq titulaires et cinq suppléants. Le groupe de la majorité donnera les noms de ses représentants dans quelques minutes. Merci.

- La séance est suspendue à 12 H 45-
-La séance est reprise à 13 H 00-

M. LE PRESIDENT. - Mes chers collègues, si vous voulez bien reprendre votre place. Il est 13 H, on va essayer d'aller assez vite. Nous avons, juste avant la suspension de séance, proposer une lecture normale du règlement intérieur qui consistait à ce que la représentation se fasse à la proportionnelle à la plus forte moyenne, ce qui laisserait entendre que certains groupes ne pourraient pas, j'insiste, pendant deux mois, être dans la commission en tant que membres élus mais en tant qu'observateurs. Tous les groupes de toute façon seront présents.

Qui souhaite demander la parole ? M. Rouly, peut-être, pour savoir…

M. ROULY. - Simplement pour vous dire qu'à la pause, nous avons à la fois convenu d'ouvrir un quota de deux places qui revient à notre groupe, à d'autres groupes d'opposition, puisqu'il y a deux groupes d'opposition déclarés dans cet hémicycle, que cette proposition étant faite, j'ai compris qu'il n'y avait pas forcément d'intentions particulières, par conséquent, bien sûr, nous présenterons deux titulaires et deux suppléants, si telle est la configuration qui se présente. Nous prendrons acte pour le reste du rendez-vous que vous avez indiqué pour le printemps prochain.

M. LE PRESIDENT. - Merci à vous. Il faudrait que vous nous fassiez parvenir la liste des candidats qui sera la liste 2. On va essayer de faire un vote non pas au scrutin secret mais au scrutin public. Avant, j'aurais besoin des noms de deux titulaires et de deux suppléants.

En attendant, est-ce que les trois autres groupes pourraient nous donner le nom de l'observateur qu'ils souhaiteraient proposer. M. Métot.

M. METOT. - Moi-même.

M. LE PRESIDENT. - D'accord. Mme Depitre.

MME DEPITRE. - Moi-même.

M. LE PRESIDENT. - Vous-même. Le groupe communiste ? M. Stéphane Barré.

M. BARRE. - Ce sera Sophie Hervé. Simplement, dire qu'on remercie le groupe socialiste d'avoir proposé en tant que groupe d'opposition d'être avec eux, mais on souhaite en tant que groupe minoritaire être traité au même niveau que les autres.

M. LE PRESIDENT. - C'est Mme Hervé qui sera observatrice pour la période entre aujourd'hui et la modification de notre règlement intérieur. M. Rouly.

M. ROULY. - On aura comme titulaires : Caroline Dutarte et Jacques-Antoine Philippe et comme suppléants : Jérome Dubost et Marylène Follet.

M. LE PRESIDENT. - Est-ce que le secrétariat général l'a bien noté ?

On va essayer de gagner du temps. Tout d'abord, le principe et c'est l'article 18 qui le stipule, lorsqu'il faut procéder à une élection, nous devons le faire au scrutin secret. La proposition c'est que je vous interroge pour savoir si vous souhaitez qu'on le fasse au scrutin public. Il faudra un vote unanime. Sur cette proposition de procéder à un vote au scrutin public, y a-t-il des oppositions ? Non. Très bien, heureusement. Des abstentions ? Non plus. À l'unanimité. C'est la deuxième étape.

-Il est décidé à l'unanimité de procéder à un scrutin public-

La troisième étape, il y a deux listes. Je vais demander à Marine Caron de donner la liste qui portera le numéro 1. Allez-y. On vous demandera, à l'appel de votre nom, d'indiquer soit liste 1, soit liste 2, soit « ne participe pas au vote » ou « vote blanc ». Allez-y.

MME CARON. - Monsieur le Président, en titulaires : Mme Lecordier, Mme Msica-Guérout, Mme Lefèbvre, Mme Flavigny et Mme Tessier. En suppléants : Mme Caron, M. Tasserie, M. Lemaire, Mme Thibaudeau-Rainot et M. Chauvensy.

M. LE PRESIDENT. - La liste 1 est donc la suivante : en titulaires : Mme Lecordier, Mme Msica-Guérout, Mme Lefèbvre, Mme Flavigny et Mme Tessier et en suppléants : Mme Caron, M. Tasserie, M. Lemaire, Mme Thibaudeau-Rainot et M.Chauvensy. Pour la liste 2 : titulaires : Mme Dutarte et M. Philippe, suppléants : M. Dubost et Mme Follet. Ce sera la liste 2.

Je vous propose, je pense que ça peut aller très vite, d'inviter le secrétaire à procéder à l'appel de votre nom pour que vous précisiez le sens de votre vote...

La question qui nous est posée, c'est de savoir si les deux listes doivent être des listes complètes de cinq titulaires et de cinq suppléants, ce qui est le cas pour la liste 1... On peut y aller, il n'y a pas de problème ? On y va. C'est parti.

M. M. TEISSERE. - Merci, Monsieur le Président. Donc à votre nom, indiquez : liste 1 ou liste 2 ou blanc. Mme Allais.

MME ALLAIS. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Barré.

M. BARRE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Bazille.

M. BAZILLE. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Bellanger.

M. BELLANGER. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Bertrand.

M. BERTRAND. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Blondel.

MME BLONDEL. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Botte.

MME BOTTE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Bouillon, pouvoir à Mme Canu.

MME CANU. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Brohy.

MME BROHY. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Bruneau.

M. BRUNEAU. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Bures.

M. BURES. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Canu.

MME CANU. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Carel.

M. CAREL. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Caron.

MME CARON. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Chauvensy.

M. CHAUVENSY. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Chauvet.

M. CHAUVET. -Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme de Cintré.

MME DE CINTRE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Coriton.

M. CORITON. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Cottereau.

MME COTTEREAU. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Couppey.

MME COUPPEY. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Coutey, pouvoir à Mme Largillet.

MME LARGILLET. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Delesque, pouvoir à Mme de Cintré.

MME DE CINTRE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Depitre.

MME DEPITRE. - Abstention.

M. TEISSERE. - M. Diallo.

M. DIALLO. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Diallo.

MME DIALLO. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Dubost.

M. DUBOST. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Durande.

MME DURANDE. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Dutarte.

MME DUTARTE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Duval.

M. DUVAL. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Firmin-Le Bodo.

MME FIRMIN-LE BODO. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Flavigny.

MME FLAVIGNY. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Follet.

MME FOLLET.- Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Gautier.

M. GAUTIER. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Goujon.

MME GOUJON. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Hauguel.

M. HAUGUEL. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Hervé.

MME HERVE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Lamiray, pouvoir à Mme Manzanarès.

MME MANZANARES. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Largillet.

MME LARGILLET. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Lecordier.

MME LECORDIER. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Lefèbvre.

MME LEFEBVRE. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Lejeune, pouvoir à Mme Lucot-Avril.

MME LUCOT-AVRIL. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Lemaire.

M. LEMAIRE. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Lemonnier.

M. LEMONNIER. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Lesage.

MME LESAGE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Le Vern.

MME LE VERN. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Lorand-Pasquier.

MME LORAND-PASQUIER. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Lucot-Avril.

MME LUCOT-AVRIL. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Manzanarès.

MME MANZANARES. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Marche. Il n'est pas là ? On continue. M. Marie.

M. MARIE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Martin.

M. MARTIN. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Masset.

MME MASSET. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Merville.

M. MERVILLE. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Métot.

M. METOT. - Abstention.

M. TEISSERE. - Mme Mezrar.

MME MEZRAR. - Liste 2.

M. TEISSERE. - Mme Moutier-Lecerf.

MME MOUTIER-LECERF. - Abstention.

M. TEISSERE. - Mme Msica-Guérout.

MME MSICA-GUEROUT. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Philippe.

M. PHILIPPE. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Ragache.

M. RAGACHE. -Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Régnier.

M. REGNIER. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Rouly.

M. ROULY. - Liste 2.

M. TEISSERE. - M. Rousselin.

M. ROUSSELIN. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Sineau-Patry.

MME SINEAU-PATRY. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Tasserie.

M. TASSERIE. - Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Teissère. Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Tessier

MME TESSIER. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Thibaudeau-Rainot.

MME THIBAUDEAU-RAINOT. -Liste 1.

M. TEISSERE. - M. Trassy-Paillogues.

M. TRASSY-PAILLOGUES. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Vandecandelaere.

MME VANDECANDELAERE. - Liste 1.

M. TEISSERE. - Mme Vieublé.

MME VIEUBLE. - Abstention.

M. TEISSERE. - Le scrutin est clos.

- Il est procédé aux opérations de dépouillement –

M. LE PRESIDENT. - Merci. En attendant qu'on proclame les résultats, je rappelle que seront observateurs : Mme Hervé, M. Métot et Mme Depitre. C'est bien cela ?

On meuble, nous sommes en direct, juste après nous irons déjeuner. Il est 13 H 10. Nous reprendrons nos travaux à 14 H 30. On va proclamer les résultats dans moins de cinq minutes et on attaquera le début d'après-midi par les premiers rapports, en sachant que nous déjeunons avec nos anciens collègues qui, je pense, doivent déjà nous attendre. En général, c'est comme ça que ça se passe.

Si vous voulez bien, je vais procéder à la proclamation des résultats.

Inscrits : 70
Votants : 69
Abstentions : 4
Suffrages exprimés : 65

Ont obtenu :

La liste 1 : 36 voix, donc trois sièges et je vais donner les noms des trois titulaires et des trois suppléants.

La liste 2 : 29 voix, donc deux sièges et deux suppléants.

Sont donc installés dans les fonctions de membres de la mission pour une durée de six mois sur les mineurs non accompagnés : Mmes Lecordier, Msica-Guérout, Lefèbvre, Dutarte et M. Philippe pour les cinq titulaires. Les cinq suppléants sont : Mme Caron, M. Tasserie, M. Lemaire, M. Dubost et Mme Follet.

Pour les trois observateurs, je ne vous redonne pas les noms.

Merci à vous. Nous reprenons à 14 H 30. Bon appétit. A tout à l'heure.

- La séance est suspendue à 13 H 10-
-La séance est reprise à 14 h 30-

Annexe 1.3

DEPARTEMENT DE SEINE-MARITIME

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL

DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DEPARTEMENTAL

Convocation en date du 15 novembre 2018

5E RÉUNION ORDINAIRE DE 2018 - SEANCE DU 10 DÉCEMBRE 2018

PRESIDENCE : M. Martin, Président du Département

DELIBERATION N° 1.2

CRÉATION D'UNE MISSION D'INFORMATION ET D'ÉVALUATION RELATIVE À L'ACCUEIL ET À LA MISE À L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS EN SEINE-MARITIME

LE CONSEIL DEPARTEMENTAL

VU :
- la loi du 2 mars 1982
- le code général des collectivités territoriales
les propositions de M. le Président entendues;
après avoir constaté le présence du quorum légal de ses membres,

Vu l'article L.3121-22-1 du Code général des collectivités territoriales,

Vu l'article 28 du règlement intérieur du Conseil départemental,

Vu la demande de création d'une mission d'information et d'évaluation d'une durée de 6 mois ci-annexée relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime présentée par M. Rouly, Mme Blondel, M. Coriton, Mme De Cintré, M. Diallo, Mme Diallo, M. Dubost, Mme Dutarte, Mme Follet, Mme Goujon, Mme Lesage, Mme Manzanares, M. Marie et M. Philippe,

Considérant que cette demande est conforme aux modalités de constitution d'une mission d'information et d'évaluation définies par l'article 28 du règlement intérieur de l'Assemblée départementale,

Considérant que cette mission peut comprendre jusqu'à 5 membres titulaires et 5 membres suppléants élus à la représentation proportionnelle,

Considérant la proposition de M. le Président de modifier l'article 28 du règlement intérieur du Conseil départemental lors de sa réunion des 28 et 29 mars 2019 tendant à augmenter le nombre de représentants titulaires et suppléants dans le cas où cela s'avèrerait nécessaire afin de permettre à tous les groupes de l'Assemblée d'être représentés et dans cette attente d'ouvrir la mission à des observateurs,

À l'unanimité,

Décide la création de ladite mission pour une durée de 6 mois.

Fixe à 5 membres titulaires et 5 membres suppléants la composition de ladite mission.

Étant constaté le dépôt des 2 listes ci-après auprès du Président :

Liste 1 présentée par Mme Caron :

Titulaires :	Suppléants :
- Mme Lecordier	- Mme Caron
- Mme Msica-Guérout	- M. Tasserie
- Mme Lefebvre	- M. Lemaire
- Mme Flavigny	- Mme Thibaudeau-Rainot
- Mme Tessier	- M. Chauvensy

Liste 2 présentée par M. Rouly :

Titulaires :	Suppléants :
- Mme Dutarte	- M. Dubost
- M. Philippe	- Mme Follet

Prend acte que l'unanimité de l'Assemblée départementale a sollicité un scrutin public,

Procède à l'élection des membres de la mission d'information et d'évaluation par un scrutin public à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne entres les listes présentées.

Le résultat de l'élection est le suivant :

Inscrits : 70
Votants : 65
Suffrages exprimés : 65
Abstentions : 4

LISTES	NOMBRE DE VOIX	NOMBRE DE SIEGES
Liste 1	36	3
Liste 2	29	2

Les membres élus de la mission d'information et d'évaluation ainsi constituée sont les suivants :

Titulaires :	Suppléants :
- Mme Lecordier	- Mme Caron
- Mme Msica-Guérout	- M. Tasserie
- Mme Lefebvre	- M. Lemaire
- Mme Dutarte	- M. Dubost
- M. Philippe	- Mme Follet

Prend acte que M. Métot pour le groupe « Agir ensemble au Département », Mme Depitre pour le groupe « Agir avec l'écologie au Département » et Mme Hervé pour le groupe des élus communistes et républicains du Front de Gauche siégeront en tant qu'observateurs au sein de cette mission dans l'attente de la modification de sa composition.

Le Président du Département

Le Président du Département de Seine-Maritime certifie le caractère exécutoire de cette délibération en application de l'article L.3131-1 du C.G.C.T.

Délibération reçue en Préfecture le : 14 DÉC. 2018

Délibération affichée le : 14 DÉC. 2018

Pascal MARTIN

2. Déroulement de la mission d'information et d'évaluation

Annexe 2.1

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ. ÉGALITÉ. FRATERNITÉ

Rouen, le 24 janvier 2019

Monsieur Pascal MARTIN
Président
Département de la Seine-Maritime
Quai Jean Moulin
76100 Rouen

Groupe Pour les Seinomarins

Nos réf. :NR.CDJAP/SR/23012019/002
Objet. : Urgence mis à l'abri

Monsieur le Président,

Notre attention a une nouvelle fois été appelée sur la situation de mineurs non accompagnés non mis à l'abri et laissés à la rue depuis lundi, dans l'attente d'un prochain rendez-vous d'évaluation.

A titre d'exemple, un jeune présenté au service d'évaluation des mineurs non accompagnés, ce samedi 19 janvier, a vu son rendez-vous d'évaluation fixé au 4 mars prochain. En revanche, toute forme d'accueil d'urgence temporaire lui a été refusée en amont de cette évaluation.

Il est répondu aux jeunes comme aux personnes de bonne volonté qui les accompagnent que ces jeunes ne relèvent d'aucun dispositif tant que leur minorité n'est pas établie.

Cette réponse n'est pas admissible, car elle est contraire à la loi et à l'obligation de mise en œuvre d'un accueil d'urgence, dans l'attente de l'évaluation de l'isolement et de la minorité des mineurs non accompagnés.

Certes, vous avez annoncé, à la fin de l'année 2018, que l'accueil de mineurs non accompagnés pourrait intervenir au sein de gymnases scolaires appartenant au Département, mais cet engagement ne vaut que dans le cadre du plan d'urgence hivernal, lors des alertes « grand froid », et il a donc une portée limitée.

Au demeurant, nous déplorons le manque d'anticipation de la collectivité, dans la mesure où la période de vigilance liée au plan d'urgence hivernal a débuté le 1er novembre : depuis, l'alerte « grand froid » a déjà été déclenchée en Seine-Maritime, elle a d'ailleurs été activée cette semaine, entre lundi et ce jeudi matin, et aucune prise en charge adaptée n'est intervenue.

Nous rappelons que la mise à l'abri de ces jeunes, en application de l'article R. 221-11 du Code de l'action sociale et des familles, est une obligation qui s'applique en toutes circonstances, quelles que soient les conditions climatiques.

Sans nier les difficultés liées à l'évolution du nombre de demandes de protection, mais considérant également que les moyens financiers mobilisés par l'Etat pour soutenir les mises à l'abri augmentent de manière importante en 2019, nous vous demandons de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour garantir cet accueil d'urgence avant évaluation et pour réduire les délais d'évaluation.

Ce sujet sera bien sûr au cœur des échanges prévus au sein de la commission d'évaluation mise en place par notre assemblée, qui débutera ses travaux lundi, mais cela ne dispense évidemment pas la collectivité d'assumer d'ores et déjà ses obligations légales.

Dans cette attente, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de notre considération distinguée.

Nicolas ROULY
Conseiller Départemental du
Canton de Grand Quevilly

Caroline DUTARTE
Conseillère Départementale du
Canton de Rouen 3

Jacques-Antoine PHILIPPE
Conseiller Départemental du
Canton de Darnétal

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 24 janvier 2019

Groupe Pour les Seinomarins

Madame Fabienne BUCCIO
Préfète de la région Normandie
Préfète de la Seine-Maritime
Préfecture
7, place de la Madeleine
76036 ROUEN CEDEX

Nos réf. :NRC/DJAP/SR/23012019/002
Objet. : Urgence mis à l'abri

Madame la Préfète,

Nous souhaitons porter à votre connaissance la copie du courrier que nous adressons, ce jour, à Monsieur Pascal MARTIN, Président du Conseil Départemental de la Seine-Maritime sur la situation de mineurs non accompagnés non mis à l'abri et laissés à la rue depuis lundi.

Vous en souhaitant bonne réception.

Nous vous prions de croire, Madame la Préfète, à l'assurance de notre considération la plus haute.

Nicolas ROULY
Conseiller Départemental du
Canton de Grand Quevilly

Caroline DUTARTE
Conseillère Départementale du
Canton de Rouen 3

Jacques-Antoine PHILIPPE
Conseiller Départemental du
Canton de Darnétal

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Rouen, le 29 MAR. 2019

Le Président

MADAME CAROLINE DUTARTE
MONSIEUR NICOLAS ROULY
MONSIEUR JACQUES-ANTOINE PHILIPPE
HOTEL DU DEPARTEMENT
QUAI JEAN MOULIN
CS 56101
76101 ROUEN CEDEX

Madame la Conseillère départementale, Messieurs les Conseillers départementaux,

Vous m'avez interpellé par lettre datée du 24 janvier sur les délais de réalisation des évaluations de minorité et d'isolement de jeunes ressortissants de pays tiers qui sollicitent une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance.

Tout d'abord, je ne peux que m'étonner du procédé que vous utilisez qui consiste à communiquer simultanément à la presse le courrier que vous m'adressez. Cette façon de faire vise sans nul doute à entretenir la polémique sur un sujet sensible, alors même que l'assemblée départementale a mis en place la mission d'évaluation et d'information que vous souhaitiez, mission devant justement permettre un examen serein de la question de l'accueil des mineurs non accompagnés, dits MNA. La première réunion de cette instance est d'ailleurs prévue le lundi 28 janvier.

Sur le fond, je ne peux que confirmer ce que vous savez fort bien déjà, à savoir l'accélération brutale des flux migratoires en Seine-Maritime de jeunes sollicitant une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance. J'observe que cette accélération est corollaire à l'ouverture début 2018 d'un nombre significatif de places d'hébergement et d'un dispositif spécifique dédié à l'évaluation. Cette intensification des arrivées qui se poursuit depuis, ne permet plus au prestataire du Département, l'association CAPS, ni de réaliser les procédures d'évaluation dans les délais prévus, ni d'effectuer les mises à l'abri des jeunes se présentant en dépit de l'augmentation du nombre de places.

Je veux souligner ici que l'évolution des arrivées, constatée en Seine-Maritime comme au niveau national, éloigne progressivement ce phénomène du champ de la protection de l'enfance, puisque fin 2018, 75% des jeunes se présentant étaient évalués majeurs.

Dès lors, l'obligation légale de mise à l'abri qui pèse sur les Départements ne peut concrètement se réaliser pleinement tant que les dispositifs d'évaluation laissent espérer à une grande partie des populations migrantes une éventuelle prise en charge via la protection de l'enfance.

.../...

Le gouvernement a pris la mesure de cette difficulté et est en voie d'édicter de nouvelles dispositions en matière d'évaluation qui seraient applicables en avril prochain et dont l'objectif est d'éviter notamment que des personnes évaluées majeurs se présentent successivement dans plusieurs départements, augmentant ainsi sensiblement les sollicitations.

Le Département ne manquera pas de s'adapter à ces nouvelles procédures dont je souhaite qu'elles nous permettent d'améliorer encore les conditions l'accueil des MNA sur notre sol. Je rappelle qu'il ne s'agit pas, comme je peux le lire ici ou là d'une question de moyens financiers ou de volonté politique. Le Département a prouvé qu'il savait se mobiliser pour prendre en charge 750 Mineurs Non Accompagnés en ce début d'année 2019 alors qu'ils étaient à peine 500 l'année dernière à la même époque. Le budget que nous y consacrons, désormais plus de 28 M€ en année pleine, est sans commune mesure avec les budgets votés lors de la précédente mandature.

Il est tout aussi important de rappeler que cette question d'une grande sensibilité concerne l'ensemble des départements, sans distinction de territoire ou de couleur politique. Polémiquer en la matière ne répond donc en rien aux enjeux que soulèvent l'accueil de ces jeunes et ne se situe pas au bon niveau du débat politique légitime qu'il peut susciter.

J'ajoute, pour votre parfaite information, qu'en dépit de ses efforts l'État accorde aux Départements une aide financière très limitée au regard des dépenses engagées.

Enfin, il me semble important d'insister sur l'engagement des services du Département qui chaque jour sont confrontés à des situations humaines difficiles. Je veux souligner que leur implication, leur compétence, leur formation et leur discernement, me permettent d'affirmer que tous les mineurs malades, fragiles ou très jeunes sont pris en charge et ne sont pas sans solution d'accueil.

Nous aurons bien évidemment l'occasion d'évoquer plus longuement cette situation dans le cadre de la mission d'évaluation et d'information qui engagera très prochainement ses travaux.

Dans cette attente, je vous prie d'agréer, Madame la Conseillère départementale, Messieurs les Conseillers départementaux, l'expression de ma considération distinguée.

Pascal MARTIN

Annexe 2.2

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 4 février 2019

Madame Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale déléguée
à l'Evaluation des politiques sociales et des politiques contre la radicalisation
Rapporteure de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la prise en charge des mineurs non-accompagnés.
Conseil Départemental de la Seine-Maritime
Quai Jean Moulin
76100 Rouen

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

N/Réf : CDJAP/SR/04022019-001
Objet : Référentiel d'évaluation et auditions

Madame la Rapporteure,

Comme suite à la première réunion de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la prise en charge de mineurs non-accompagnés le 28 janvier dernier, nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint une liste de questions d'ordre aussi bien quantitatif que qualitatif ainsi qu'une liste de demandes d'auditions qu'il nous semble nécessaire de traiter afin de parvenir à une évaluation transparente, pluraliste et didactique de la situation dans notre département.

Ces éléments viendront compléter de manière utile les premiers documents remis aux membres de la mission pour lesquelles nous vous remercions.

Par ailleurs, nous vous prions de bien vouloir considérer que, compte-tenu de la densité des éléments à rassembler et à étudier ainsi que du nombre d'acteurs à auditionner, le nombre de trois réunions de la Mission nous paraît insuffisant pour conduire un travail approfondi et serein.
Il nous semble qu'à compter de la prochaine réunion programmée le 26 février prochain, le rythme de réunion de la Mission devrait à minima être bimensuel afin de parvenir à la présentation du rapport de Mission dans les délais convenus.

Nous prions de croire, Madame la Rapporteure, en l'expression de notre considération distinguée.

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

DEMANDE D'ELEMENTS EN VUE DES TRAVAUX DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION RELATIVE A L'ACCUEIL ET A LA MISE A L'ABRI DES MINEURS NON-ACCOMPAGNES.

Sur la phase de mise à l'abri (accueil temporaire d'urgence) :

Données quantitatives :

Le nombre et l'évolution des demandes de mises à l'abri au titre du protocole et de la circulaire du 31 mai 2013 puis de l'article R 211-11 du Code de l'action sociale et des familles : depuis le 2nd semestre 2013, par année, voire par mois, avec une mise à jour mensuelle en 2019 pendant les travaux de la mission.

L'origine des demandeurs et leur évolution (par année).

Le nombre de places destinées à l'accueil temporaire d'urgence et son évolution par année avec une déclinaison par type d'hébergement (hôtel, appartement partagés, structures enfances...).

La durée moyenne de la mise à l'abri et son évolution. Le nombre de mise à l'abri au-delà de 5 jours et son évolution (par année).

Le nombre éventuel de refus d'accueil temporaire d'urgence et son évolution (par année). Les motifs de refus et leur répartition.

Le nombre et son évolution de demandeurs en attente de mise à l'abri.
Le nombre et son évolution de demandeurs en attente de mise à l'abri mais pris en charge par des bénévoles.

Le nombre de contentieux relatif à l'accueil temporaire d'urgence ainsi que les décisions relatives à ces contentieux.

Le coût de ces contentieux pour la collectivité (frais engagés et montant des astreintes prononcées ; montant des astreintes réglées – coût moyen d'un contentieux)

Les éléments financiers relatifs à la mise à l'abri : coût total et évolution par année. Répartition du coût par type d'accueil.

Eléments qualitatifs :

Les notes au Président relatives à l'appréhension de l'obligation de mise en œuvre de l'accueil temporaire d'urgence, qu'elles le traitent d'un point de vue juridique ou pratique.

L'état des échanges avec les partenaires de la collectivité (services de l'Etat, associations, autres départements) sur la mise en œuvre de l'accueil temporaire d'urgence.

Pourquoi aucun dispositif de prise en charge en urgence des mineurs à la rue n'a été activé depuis le début de la période de veille hivernale, malgré le déclenchement à plusieurs reprises du « plan grand froid » par la préfecture ?

Pourquoi un seul gymnase/établissement scolaire a-t-il été identifié à cette fin, parmi les 110 collèges publics de Seine-Maritime, et selon quels critères ?

Quelles ont été les diligences du Département (calendrier et modalités), sur les plans matériel (ex: achats d'équipements?), relationnel (communauté éducative, partenaires associatifs, autorités locales, élus départementaux) et juridique (conventions, commission de sécurité, délibérations), pour rendre possibles la validation et l'activation d'un tel dispositif ?

Au-delà des cas de « grand froid », a-t-il été procédé à un recensement de toutes les propriétés du Département susceptibles d'accueillir durablement des mineurs et leurs accompagnants, de jour comme de nuit, partout en Seine-Maritime ?

D'autres modalités que celles existantes ont-elles été envisagées pour la mise en œuvre de l'accueil temporaire d'urgence. Lesquelles ? Pour quelles raisons ont-elles été écartées ? Quelles évolutions restent envisagées ?

Quelles sont les motivations pour refuser l'accueil temporaire d'urgence à un demandeur ? Comment se matérialise ce refus ?

L'accueil temporaire d'urgence d'un demandeur fait-elle l'objet d'un signalement systématique au procureur dès sa mise en œuvre ?

Les décisions défavorables au Département font-elle l'objet d'un recours systématique, et si oui, pourquoi ? Quelle est la grille d'analyse pour décider l'opportunité d'un recours ?

Sur la phase d'évaluation de la minorité et isolement :

Données quantitatives :

Le nombre d'évaluation du second semestre 2013 à fin 2018, par année, et mise à jour mensuelle sous la période de travaux de la mission.

De la même façon :

- L'état des préconisations des évaluateurs (nombre de proposition de reconnaissance de la minorité et de l'isolement/ nombre de non reconnaissance)
- L'état des décisions de reconnaissance des mineurs non accompagnés (idem).
- La répartition des motifs de non reconnaissance.

Le nombre et son évolution d'évaluateurs et leur qualité (agents du département / salariés association).

Le cas échéant : le nombre d'évaluation et/ou de réévaluation suite à une ordonnance de placement provisoire (MNA présentés en Seine-Maritime et/ou MNA placés en Seine-Maritime suite à la saisine et à l'avis de la MMNA en application du mécanisme de répartition).

La durée moyenne pour parvenir à une évaluation du demandeur et son évolution (par année, au besoin évolution mensuelle). (délai avant fixation d'un rdv au SEMNA et délai entre la présentation au SMNA et l'évaluation).

Vérifications :
Nombre de demandes d'appui à la Police de l'air et des frontières, des services de l'Etat et/ou des représentations des pays d'origine à fins de vérification documentaires/recherche d'état civil.
Nombre de demandes n'obtenant pas une réponse « certaine ». Délais des réponses et son évolution.
Nombre de réquisition sollicitée à fins d'examen radiographique / nombre de réquisition du juge/ nombre d'examens pratiqués (déclinaison par année).

Nombre de contentieux pour excès de pouvoir/saisine du juge pour enfant comme suite à une décision de non-admission au terme de l'évaluation (déclinaison par année). Etat des décisions / Etat des recours de la collectivité suite aux décisions afférentes.
Coût de ces procédures pour la collectivité.

Nombre de **bilans de santé** réalisés au cours de la phase de la mise à l'abri et d'évaluation : enseignements tirés sur la santé des demandeurs. (nombre de bilans de santé / nombre de jeunes évalués).

Le coût des évaluations (par année) et sa décomposition. Coût moyen d'une évaluation et son évolution.

Les recettes liées à la participation de l'Etat à la mise à l'abri et à l'évaluation des MNA depuis le second semestre 2013. (par année + prospectives retenues pour 2019).

Coût net du processus d'évaluation jusqu'en 2018. Prospectives 2019.

Eléments qualitatifs :

Quelle est la formation des évaluateurs ?
Un partenariat ou contact avec OFPRA est-il en cours/ à l'étude à des fins de formation des évaluateurs.

Quelles sont les langues pratiquées lors des entretiens et le cas échéants quels sont les délais pour mobiliser le concours d'un interprète ?

Description détaillée de la méthode d'évaluation mise en œuvre.

L'avis relatif à la situation de minorité et d'isolement présenté par le rapport d'évaluation est-il systématiquement suivi dans la décision ?

Transmission d'un panel de rapports d'évaluation représentatif des différentes situations.

Transmission d'un panel de notifications représentatif des différentes décisions au terme de l'évaluation.

Quelles sont les principales difficultés rencontrées dans le processus d'évaluation identifiées et quels sont les voies et moyens envisagés pour y remédier ?

Quels enseignements sont éventuellement tirés de pratiques mises en œuvre par d'autres Départements ?

La Mission MNA (MMNA) du Ministère de la Justice est-elle systématiquement informée des évaluations conduite sous l'égide de la collectivité ?
La MMNA apparaît-elle comme une ressource face aux difficultés rencontrées ?

Quel est le nombre de MNA évalués et reconnus en Seine-Maritime placés dans un autre Département au terme d'une proposition d'orientation de la MMNA ?

Le cas échéant, quels sont les motifs pour une réévaluation de MNA reconnus et placés en Seine-Maritime dans le cadre du mécanisme de répartition ?

Accueil et Accompagnement MNA

Données quantitatives :

Le nombre de MNA pris en charge par le Département en présentant par année :

- Le nombre de nouvelles prises en charges au cours de chaque année ;
- dont le nombre de prise en charges issues d'une orientation proposée par la MMNA (mécanisme de répartition).
- Le nombre de MNA pris en charge au 31/12 de chaque année et leur répartition par sexe et par âge.

Le nombre de places d'accueil, leur évolution et leur répartition (géographique et par type d'accueil).

Le nombre d'éducateurs/trices dédiés à la prise en charge des MNA ?

Le nombre de bilan de santé réalisés lors de la prise en charge des MNA et sous quelles modalités (notamment délai moyen pour un rendez-vous médical/bilan de santé).

L'Impact global sur les dispositifs de protection et d'accueil de l'ASE (place supplémentaires nettes globales ASE / places complémentaires MNA par redéploiement).

Le nombre de MNA scolarisés (par classe /par année) ?
Le nombre de MNA en apprentissage – en attente de finalisation de convention d'apprentissage (par année).
Le nombre de MNA en attente d'intégration à un parcours scolaire / une formation.

Le nombre de MNA bénéficiant d'un contrat jeune majeur (accueil provisoire jeune majeur - par année).
Le cas échéant, nombre de contentieux relatifs à l'APJM et l'état des décisions.

Le nombre et l'« état » des sorties de prise en charge (par année – sortie en étude / en formation professionnelle / en emploi)

Les coûts bruts de la prise en charge et leur répartition par type d'accueil. (par année)

Le montant des recettes provenant de versements de l'Etat pour la prise en charge de MNA (en 2018 – dispositif « Cazeneuve » et prospectives 2019).

Eléments qualitatifs :

Présentation des mesures de suivi socio-éducatifs et de leurs éventuelles spécificités, mis en œuvre selon les types d'accueil (en particulier taux d'encadrement) :

- Établissements enfance
- Appartements partagés
- Accueil familial
- Hôtels
- Accueil solidaire (« accueil durable et bénévole chez un tiers »).

Quelles sont les modalités de contrôle de la qualité de l'accueil dans les hôtels ? Fréquences des contrôles ? Les signalements de dysfonctionnements (par les associations, par les mineurs eux-mêmes) sont-ils suivis d'un contrôle et sous quels délais ?
Quelle est la nature des problèmes signalés et quelles sont les mesures engagées le cas échéant pour y remédier ?

Les personnels en charge des MNA ont-ils bénéficié de formations spécifiques liées aux migrations et différents aspects interculturelles (quelles formations et nombre de jours) ?

Point d'étape sur la mise en œuvre de l'accueil durable et bénévole chez un tiers (évolution du nombre de demande et de la durée moyenne d'examen d'un dossier ; premiers retours sur les accueils en cours, relation avec les associations).

Point sur la **scolarisation, l'apprentissage et l'insertion professionnelle** (dispositifs particuliers, état des relations avec les partenaires) :

- Quelles ont été les démarches engagées auprès de l'Education nationale pour améliorer les conditions d'accès à la scolarité des MNA (nombre de place en classes de transition, cours de français langue étrangère, places en internat...) ?
- Auprès des missions locales, de la Région, des Chambres consulaires pour faciliter l'accès à la formation professionnelles et à l'apprentissage ?
- Existe-t-il des cas où le délai de signature d'une convention d'apprentissage a compromis sa concrétisation ? Comment y remédier ?

Point sur la préparation à la fin de la prise en charge (modalités de fin de prise en charge, existence ou non d'éléments de suivis du devenir des MNA à l'issue de leur prise en charge, dispositions à l'œuvre pour préparer ces fins de prises en charge notamment préparation à la régularisation, relations avec l'OFPRA pour faciliter les démarches administratives, avec les bailleurs sociaux pour l'accès au logement autonome, avec les FJT ?).

Quelles difficultés particulières peuvent être rencontrées dans l'accueil et la prise en charge des MNA, en général comme à des points clés (par exemple scolarisation/insertion professionnelle) ?

Quels sont les enseignements tirés et les perspectives d'évolutions à l'étude?

Quels sont les regards portés sur les pratiques dans d'autres Départements ?

D'une manière général et pour l'ensemble du processus :

- Rappel état du droit (cadre légal et de son évolution / un état de la jurisprudence.)
- Rappel des décisions de la collectivité (chronologie)
- Recueil des pratiques et dispositifs mis en place dans les autres Départements.

Demandes d'auditions :

Représentants des Services de la collectivité en charge de la mise en œuvre de la protection des MNA et les représentants du personnel (syndicats).

Les partenaires directs de la Collectivité :

- CAPS (SEMNA)
- IDHEFI
- AHAPS
- Fondation des élèves apprentis d'Auteuil
- ONM
- FAE
- AAE
- Notre Dame des flots
- Hôtels où des MNA sont hébergés.
- Ensemble des structures ayant répondu aux AAP du Département relatifs à l'accueil des MNA
- Les Nids
- Services de l'Etat (Préfecture, PAF, OFPRA, Education nationale)
- Mission locale
- Des particuliers participant à l'accueil bénévole (accueil en cours ; dossier en attente).
- Représentants de bailleurs sociaux.

Les associations de « solidarité » intervenant de fait ou sollicitant la collectivité dans le cadre de la protection des MNA :

- Médecins du monde ;
- Réseau solidarité migrants
- Association Welcome
- Réseau éducation sans frontière.
- Rouen Terre d'Accueil
- Lits solidaires
- La Ligue des droits de l'homme

Représentant de la CNAPE (fédération nationale d'association de protection de l'enfance).

Représentants des communes d'implantations des lieux d'accueils des MNA

Représentant de l'ADF + d'autres départements illustrations de dispositifs particuliers : les 4 autres Départements normands, les départements limitrophes de la Seine-Maritime, autres sur la base d'exemples de pratiques (ex. Loire Atlantique sur l'accueil solidaire).

Représentant Ministère de la Justice- DPJ- Mission MNA.
Magistrats (Procureur de la République / Juge pour enfant).
Les animateurs de la commission ad hoc installée par le barreau de Rouen pour l'assistance aux MNA
Représentant Conseil départemental d'accès au droit (CDAD).
Représentant du Défenseur des Droits.

SEINE-MARITIME
• LE DÉPARTEMENT •

Christelle MSICA GUEROUT
Conseillère départementale du canton Le Havre 6

Rouen, le 18 février 2019

Madame Caroline DUTARTE
et Monsieur Jacques-Antoine PHILIPPE
Conseillère et Conseiller Départementaux

Madame, Monsieur,

Je vous remercie de m'avoir adressé les sujets que vous vouliez voir abordés au cours de la Mission d'information et d'évaluation qui a été mise en place concernant la prise en charge des mineurs non accompagnés.

La prochaine réunion de la Mission, le 26 février, permettra d'arrêter le plan de travail, tant en termes d'éléments quantitatifs qu'en nombre d'acteurs à auditionner.

Cette feuille de route précisera le planning définitif de la Mission et conditionnera nécessairement le cadencement des réunions, que nous validerons le 26 février.

Trois réunions de travail semblent totalement indispensables : celle du 26 février, une réunion intermédiaire pour faire un premier bilan des éléments recueillis et une réunion de clôture pour adopter le rapport d'information.

En complément de ces réunions plénières, la Mission se réunira pour mener les auditions, autant de fois que l'imposera la feuille de route.

J'attire néanmoins votre attention sur le fait que la Mission s'inscrit dans un calendrier très serré et que cette contrainte sera nécessairement prise en compte lors de la validation de son périmètre précis.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

La Rapporteure de la Mission d'Information et
d'Évaluation relative à la prise en charge des mineurs
non accompagnés

Christelle MSICA GUEROUT

Annexe 2.3

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Grand Quevilly, le 8 février 2019

Tacko DIALLO
Conseillère départementale du canton de Grand-Quevilly

Nicolas ROULY
Conseiller départemental du canton de Grand-Quevilly
Adjoint au Maire de Grand-Quevilly

Monsieur Pascal MARTIN
Président
Conseil Départemental
Quai Jean Moulin
CS 56101
76100 Rouen

N/Réf : TDNR/FD/08022019
Objet : MNA

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Administration (CA) du collège Edouard Branly de Grand-Quevilly a émis, ce jeudi 7 février au soir, un vote favorable à la signature de la convention préparée par le Département pour l'utilisation du gymnase, aux fins de *« mise à l'abri de jeunes hommes déclarant être mineurs non accompagnés (MNA), en situation d'isolement et en attente de leur évaluation de minorité, en cas de déclenchement du plan d'urgence hivernale en Seine-Maritime »*.

Ce vote n'a pas été unanime, tant les questions restent nombreuses, après l'échange intervenu avec les fonctionnaires qui représentaient la collectivité à cette réunion. Nous regrettons d'ailleurs qu'aucun élu de votre majorité, vous-même et/ou un-e vice-président-e, n'ait cru devoir venir, pour rendre compte directement de votre gestion de la situation. En ces temps de « grand débat national », et alors qu'un seul collège en Seine-Maritime est concerné, cela aurait constitué une marque de respect de l'exécutif départemental envers la communauté éducative.

Qu'à cela ne tienne, celle-ci a pris ses responsabilités, convaincue que les limites du dispositif ne sauraient justifier une quelconque passivité face aux dangers du froid. Au demeurant, votre propre (in)action et les retards qu'elle a générés ont été très critiqués : ciblage exclusif d'un seul collège ; pas de saisine de la commission permanente du Département pourtant réunie le 28 janvier ; saisine tardive de la commission de sécurité, le 31 janvier (avis en attente) ; absence d'information des élus locaux entre mi-décembre et fin janvier ; aucun portage politique auprès du CA ; convocation tardive de la prochaine commission permanente, le 26 février (à un mois de la fin de l'hiver !)...

Pour notre part, en tant que conseillers départementaux, nous nous sommes prononcés favorablement aussi, considérant qu'un accord sur ce minimum vital ne réglera pas tout, loin s'en faut, mais constituera un acquis au soutien de la demande fondamentale exprimée par la communauté éducative et les associations : le respect par le Département de son obligation légale de mise à l'abri des MNA, indépendamment des circonstances météorologiques et dans des conditions plus adaptées que celles offertes par un gymnase de collège en activité.

Aujourd'hui, deux principales questions restent en suspens : quelles initiatives prendrez-vous pour rattraper le retard accumulé dans l'adoption et la mise en œuvre du dispositif d'urgence hivernale ? Et comment allez-vous organiser la mise à l'abri des MNA au-delà de cette hypothèse restrictive ?

Le dispositif hivernal étant motivé par l'urgence à réduire les risques liés au froid, nous vous demandons d'agir maintenant avec célérité, pour réunir très vite les deux conditions juridiques qui permettront son éventuelle application : d'une part, l'avis de la commission de sécurité ; d'autre part, le vote de la commission permanente.

Pour autant, même accélérée, la mise en œuvre de cette convention ne répondra pas de manière suffisante à l'obligation générale de mise à l'abri des MNA par le Département. En effet, son activation suppose d'abord celle du « plan d'urgence hivernale » de la préfecture, lequel ne sera enclenché qu'à partir d'une température de... -5 degrés ressentis ! La collectivité est pourtant tenue d'une obligation d'agir bien plus large, incompatible il est vrai avec les exigences propres à la vie d'un établissement éducatif et la continuité des enseignements dispensés.

Or, en l'état, nous sommes inquiets, car il nous a été indiqué hier qu'aucune analyse du patrimoine départemental n'a été menée, sous cet angle, visant à identifier les équipements non-scolaires de la collectivité susceptibles d'accueillir des MNA en attente d'évaluation, au-delà même des hypothèses de froid. Par suite, qu'adviendrait-il d'un mineur qui aurait été accueilli au gymnase Branly, par -5 degrés ressentis, mais qui serait invité à en sortir au motif que la température remonte ? Et quelle solution comptez-vous apporter aux MNA en quête d'hébergement, lors des journées/nuits dont la température reste au-dessus de -5 degrés ressentis, comme actuellement ?

En plus de la réponse nécessairement partielle que constitue la convention votée hier soir, il nous paraît indispensable, possible et urgent de recenser l'ensemble des propriétés du Département à aménager et mobiliser pour la *« mise à l'abri de jeunes hommes déclarant être mineurs non accompagnés (MNA), en situation d'isolement et en attente de leur évaluation de minorité, ~~en cas de déclenchement~~ <u>indépendamment</u> du plan d'urgence hivernale »*, ainsi que pour les jeunes filles d'ailleurs, dont la prise en charge a été peu évoquée hier. L'effort devrait être mené au moins sur les trois principales agglomérations de la Seine-Maritime, en lien avec une décentralisation du dispositif d'évaluation, aujourd'hui concentré sur l'agglomération rouennaise et sur un seul opérateur.

Les propositions exposées ici seront bien sûr soumises à nos collègues, dans le cadre de la commission créée par notre collectivité pour l'évaluation de la prise en charge des MNA, mais elles appellent de votre part des initiatives immédiates, pour ne pas ajouter des délais supplémentaires au temps déjà perdu hélas.

Nous vous en remercions par avance et vous prions de croire, Monsieur le Président, en l'expression de notre considération respectueuse.

Tacko DIALLO

Nicolas ROULY

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 26 FEV. 2019

DIRECTION GÉNÉRALE ADJOINTE SOLIDARITÉS
DIRECTION ENFANCE FAMILLE

Dossier suivi par : Anne-Laure ZAINANE
Tél. : 02.35.03.52.10
mél : anne-laure.zainane@seinemaritime.fr

OBJET : MNA
REF. : TDNR/FD/08022019

MONSIEUR NICOLAS ROULY
CONSEILLER DEPARTEMENTAL DU
CANTON DE GRAND-QUEVILLY
HOTEL DE VILLE
ESPLANADE TONY LARUE
76120 GRAND-QUEVILLY

Monsieur le Conseiller départemental,

Par courrier en date du 8 février, Madame Tacko DIALLO, conseillère départementale du canton de Grand-Quevilly, et vous-même avez interpellé le président du Département sur la mise à l'abri des déclarants mineurs non accompagnés (MNA) en attente de l'évaluation de leur minorité et de leur isolement.

Tout d'abord, je souhaite remercier le conseil d'administration (CA) du collège Edouard Branly de Grand-Quevilly d'avoir émis un vote favorable le 7 février dernier à la signature de la convention qui prévoit la mise à l'abri des déclarants MNA en cas de déclenchement du plan d'urgence hivernale sur le département.

En effet, cet avis favorable constitue l'une des étapes règlementaires préalables au vote de ce dispositif en commission permanente départementale et c'est pourquoi seuls les fonctionnaires étaient présents à cette réunion.
Concernant les autres étapes nécessaires, je vous informe que le SDIS a rendu un avis favorable en date du 13 février et demandé le passage de ce dossier lors de la prochaine séance de la commission communale de Grand-Quevilly. Le vote en commission permanente se déroulera quant à lui le 26 février, la période de congés scolaires n'étant pas propice à l'avancement de la date de réunion de cette instance.

Plus largement, vous vous interrogez sur les solutions pouvant être mises en œuvre afin de réduire les délais d'attente de l'évaluation des déclarants MNA ainsi que de leur mise à l'abri pendant cette période.

Je vous rappelle que la création de 250 places supplémentaires a été validée récemment par la commission d'appel à projets et que celles-ci vont s'ouvrir progressivement à partir des prochaines semaines. Ainsi, des jeunes hébergés en hôtel pourront rejoindre ces nouvelles places dédiées, ce qui permettra l'entrée de nouveaux MNA dans le dispositif. L'objectif de ces créations de places massives dans le secteur habilité est de libérer les places de mise à l'abri gérées par le CAPS ainsi que celles du dispositif hôtelier et de nous permettre de mettre à l'abri les jeunes lors de leur présentation.

.../...

Toutefois, la persistance et l'intensité des flux d'arrivées tendent à mettre continuellement en échec les efforts de notre collectivité et nous souhaitons donc réfléchir, en parallèle, à la manière de réduire les délais d'évaluation, en lien avec le CAPS.

Comme vous le mentionnez, les membres de la mission d'évaluation auront tout le loisir d'échanger et de collecter de l'information sur ces sujets lors des prochaines semaines.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller départemental, l'expression de ma considération distinguée.

Le président du Département,
Pour le président et par délégation,
La vice-présidente chargée de
l'Enfance et de la Famille,

Nathalie LECORDIER

Annexe 2.4

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 25 mars 2019

Madame Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale déléguée
à l'Evaluation des politiques sociales et des politiques contre la radicalisation
Rapporteure de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la prise en charge des mineurs non-accompagnés.
Conseil Départemental de la Seine-Maritime
Quai Jean Moulin
76100 Rouen

Groupe Pour les Seinomarins

N/Réf : CD\APM\FJD\SR/200319-001
Objet : MNA

Madame la Rapporteure,
Mesdames les Présidentes,

A l'occasion de la réunion de la Mission d'information le 7 mars dernier, plusieurs points de méthode avaient été soulevés en préalable aux travaux.

Ils portaient notamment sur les délais de convocation des prochaines réunions, sur la pleine diffusion de cette information non seulement aux membres de la Mission mais également de leur suppléant.

Chacun peut en effet comprendre la difficulté que représente de ménager la disponibilité des personnes auditées dans un calendrier contraint. Mais cette contrainte s'applique également aux membres de la Mission et le cas échéant à leurs suppléants, imposant d'autant plus la de parvenir à une fluidité optimale dans la diffusion de l'information.

Or, il apparaît que pour le rendez-vous fixé ce mardi 19 mars avec un juge pour enfant et un juge des tutelles :

> La composition de la mission admise à participer a été restreinte sans aucune information ni explication préalable.

Si cette restriction du nombre de participants peut correspondre à des contraintes objectives, nous considérons que les motifs de celles-ci auraient dû être expliqués et portés à la connaissance des membres.

> A l'inverse, un seul membre de notre groupe a reçu une convocation, le 12 mars, sans autre forme d'explication, ni de rappel. L'autre membre n'a été sollicité que le vendredi 15 mars.

Nous considérons qu'il ne revient pas à l'animation de la Mission de prédéterminer quel représentant de notre groupe est susceptible de participer ou non à une réunion.

Aussi nous réitérons notre demande d'une pleine information non seulement des membres titulaires mais également des membres suppléants pour chacune des réunions et auditions programmées. Nous ne pouvons qu'attirer une nouvelle fois votre attention sur l'intérêt de porter cette information à nos secrétariats et collaborateurs afin d'en assurer le relais le plus efficace.

Nous souhaitons également qu'un point soit effectué sur les auditions envisagées, les personnes sollicitées ou qui ont sollicité la Mission en vue d'une audition.

Nous réitérons notamment notre demande d'audition des avocats animateurs de la commission ad hoc installée par le Barreau de Rouen pour l'assistance au MNA, dont l'expérience ne peut qu'être utile à la profondeur de nos travaux.

Nous portons également à votre connaissance la disponibilité à échanger avec notre mission de Madame Dominique Versini, ancienne secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité en charge de la Lutte contre la précarité et l'exclusion, ancienne Défenseure des enfants et actuellement adjointe au Maire de Paris, en charge notamment de la protection de l'enfance et à ce titre des dispositifs d'accueil des MNA. Le partage de son expérience ne pourrait qu'enrichir la qualité de nos travaux.

Enfin, nous vous rappelons que nous restons dans l'attente des comptes-rendus des deux dernières réunions de notre mission.

Il s'agit pour notre part de contribuer à la meilleure fluidité et à la plus grande précision des travaux de la mission.

Nous vous prions de bien vouloir rester attentives au bon déroulement de nos travaux collectifs et vous remercions des précisions que vous voudrez bien nous apporter.

Nous vous prions de croire, Madame la rapporteur, Mesdames les Présidentes, en l'expression de notre considération distinguée.

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Marylène FOLLET

Jérôme DUBOST

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 04 avril 2019.

Mesdames les Conseillères Départementales
Messieurs les Conseillers Départementaux du groupe pour les seinomarins
Membres de la Mission d'Information et d'Évaluation relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs non accompagnés

Réf : CMG/ND/04-19/009

Mesdames les Conseillères Départementales,
Messieurs les Conseillers Départementaux,

Nous avons pris connaissance avec attention de votre courrier en date du 25 mars dernier dans lequel vous vous interrogez sur l'organisation des travaux de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés.

En premier lieu, vous indiquez que l'information des membres de la mission ne serait pas correctement assurée notamment au sujet des dates de réunions et de la transmission du compte rendu des travaux de la mission.

S'agissant des dates, nous notons pour notre part, que la réunion du 28 janvier 2019 a fait l'objet d'une invitation le 10 janvier 2019 par mail du secrétariat de la Vice-Présidente en charge de la protection de l'enfance. Pour la réunion du 26 février 2019, la date avait été définie lors de la réunion du 28 janvier 2019 et rappelée le 14 février 2019 par mail du secrétariat de la Vice-Présidente.

En ce qui concerne l'audition des juges pour enfants et des tutelles qui a eu lieu le 19 mars 2019, la date a été confirmée le 12 mars 2019 par mail juste après que nous ayons eu connaissance de l'accord des juges. Il faut observer que compte tenu des disponibilités de ces deux magistrates, la date de réunion a été difficile à fixer et ne nous a laissé aucun choix quant à celle-ci.

La délégation d'élus pour ce rendez-vous devait être réduite compte tenu de la capacité d'accueil au Tribunal d'une part et du souci de favoriser les débats d'autre part.

C'est la raison pour laquelle nous avons, dans un premier temps sollicité l'ensemble des membres de la mission le 12 mars 2019 et que sans réponse des élus de votre groupe, nous avons procédé dans un second temps, à une relance par téléphone le 15 mars auprès de votre collaboratrice. Celle-ci nous a informés de l'indisponibilité de Madame DUTARTE et de Monsieur PHILIPPE et nous a indiqué la présence de Madame FOLLET.

Aussi, contrairement à ce que vous indiquez, l'animation de la mission n'a jamais « prédéterminé » les représentants de votre groupe qui participeraient à cette audition. Il me semble donc que le secrétariat de la mission a assuré convenablement sa fonction et qu'il n'y a pas lieu de polémiquer sur un quelconque défaut d'information.

En revanche, il est vrai que depuis le début de la mission aucune formalisation intermédiaire des débats et auditions n'a été communiquée aux membres.

Nous vous prions donc de trouver ci-joint d'une part les relevés de décisions des réunions plénières de la mission qui se sont déroulées les 28 janvier 2019 et 26 février 2019 et d'autre part, la synthèse des entretiens qui ont eu lieu les 07 mars et 19 mars dernier.

En second lieu, concernant votre souhait d'auditionner certains avocats du barreau de Rouen ainsi que Madame Dominique VERSINI, je vous confirme que le programme des auditions a été limitativement arrêté de manière à ce qu'il soit compatible avec la durée restreinte de la mission et les agendas de l'ensemble de ses membres.

Enfin, nous vous confirmons les trois prochaines dates au cours desquelles doivent se dérouler les auditions d'un certain nombre d'intervenants : Les 08, 11 et 23 avril 2019. Un tableau récapitulatif des auditions prévues vous parviendra par mail séparé.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur en l'expression de nos salutations distinguées.

Nathalie LECORDIER
Vice-Présidente

Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale
Rapporteure de la mission d'Information et d'Évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés

Annexe 2.5

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 22 mai 2019

Groupe Pour les Seinomarins

Monsieur Pascal Martin
Président
Conseil Départemental de la Seine-Maritime
Quai Jean Moulin
76100 Rouen

N/Réf : COJAPMFJD/SR/22052019-001
Objet : MNA

Monsieur le Président,

La Loi n°2018-778 du 10 septembre 2018 et plus particulièrement le décret n°2019-57 du 30 janvier 2019 sont venus potentiellement modifier les modalités d'évaluation de la minorité et de l'isolement des mineurs non accompagnés demandeurs de la protection du Département vous plaçant devant une responsabilité particulière.

En effet, en application de ces dispositions, un demandeur évalué majeur par une décision administrative peut se voir mécaniquement traité comme un étranger majeur sans droit ni titre de séjour par les services de l'Etat et contraint de quitter le territoire dans des délais le privant de tout recours à la décision du juge.

Cependant, ce décret relatif aux modalités d'évaluation des MNA et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel ne vous fait pas obligation de mettre en œuvre ces dispositions. Vous pouvez choisir de ne pas y recourir.

Vous n'ignorez pas que la légalité de ces dispositions reste contestée, notamment par un collectif de 19 associations.

Le Défenseur des droits, le Conseil national de la protection de l'enfance, associations, syndicats, fédérations avaient fait part de leurs inquiétudes avant l'adoption de ces textes et maintiennent leur demande d'abandon de mesures susceptibles de porter atteinte aux droits fondamentaux des enfants et adolescents non accompagnés.

Le 15 mai dernier, considérant que « *le moyen tiré de ce [que ces dispositions] portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution soulève une question présentant un caractère sérieux* », le Conseil d'Etat a décidé de saisir le Conseil constitutionnel d'une Question prioritaire de constitutionnalité afin d'en vérifier la conformité à notre Constitution.

Dans cette situation, nous vous demandons de vous abstenir de mettre en œuvre ces dispositions tant que le Conseil constitutionnel n'aura pas rendu sa décision et nous vous prions d'affirmer clairement cette position.

Nous vous demandons également de permettre à notre Assemblée de débattre de ces dispositions, à la lumière des travaux intervenus dans le cadre de la mission d'information et d'évaluation dont c'est le rôle.

Un nombre non négligeable d'évaluations de la minorité et de l'isolement, vous ayant conduit à refuser la protection à des personnes évaluées majeures, a été remis en cause par les juges des enfants, vous ordonnant au contraire d'offrir cette protection à ces même personnes reconnues mineures.

C'est pourquoi il nous paraît essentiel de ne pas « mécaniser » cette évaluation et ses conséquences, en préservant d'une part la détermination de la minorité selon une approche principalement psycho-sociale (à parfaire au terme d'un travail partenarial que nous proposerons par ailleurs dans le cadre de la mission d'évaluation en cours) et d'autre part le droit fondamental pour les jeunes d'en contester les conclusions devant un juge (sans être éloignés avant qu'il ait statué !)

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, en l'expression de notre considération distinguée.

Nicolas ROULY
Président du groupe « Pour les Seinomarins »

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Membres Titulaires

Marylène FOLLET

Jérôme DUBOST

Membres suppléants

Annexe 2.6

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Rouen, le 22 mai 2019

Madame Nathalie LECORDIER
Vice-Présidente du Département

Madame Christelle MSICA-GUEROULT
Conseillère départementale
Rapporteure de la mission d'information et d'évaluation relative aux mineurs non accompagnés.

Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
76101 Rouen Cedex1

Groupe Pour les Seinomarins

N/Réf : CDJAPMFJD/SR/22052019-001
Objet : MNA

Madame la Présidente,
Madame la Rapporteure,

Une prochaine réunion de notre mission d'information et d'évaluation est programmée le 27 mai prochain. Vous avez indiqué qu'elle devrait être l'occasion d'un premier échange autour des constats et préconisations comme suite aux éléments recueillis au cours de nos travaux.

A cette fin, nous appelons votre attention sur le fait que nous restons en attente d'un certain nombre de documents essentiels :

- Lors de la séance du 7 mars, le CAPS avait indiqué vouloir remettre aux membres de la mission un document qui devait être complétée par les réponses aux questions posées ; nous n'avons à ce jour pas été destinataire de ce document ;
- Les séances et auditions qui ont suivi celle du 19 mars n'ont pas fait l'objet de la diffusion d'un compte-rendu.

S'agissant des comptes-rendus d'ores et déjà diffusés, nous ne pouvons que regretter le choix du compte-rendu synthétique qui conduit trop souvent à s'éloigner du fil des propos tenus, au risque parfois d'une trop grande altération.
Nous appelons votre vigilance sur la précision des comptes-rendus de travaux, ceux édités et comme ceux à venir.

Sur ce point, le compte-rendu de l'audition du CAPS le 7 mars retient plus particulièrement notre attention :
S'agissant des préconisations émises par le CAPS, la phrase « *le CAPS reconnait qu'un binôme supplémentaire permettrait de recevoir 18 déclarants par semaine mais exprime aussi sa crainte de créer de ce fait un appel d'air* » biaise les considérations exprimées par l'association. Ses représentants ont en effet précisé qu'un 3ème binôme permettrait de répondre convenablement au nombre de demandes sans allonger les délais d'attentes et qu'un 4ème binôme sur une durée limitée permettrait de résorber la « file d'attente » constituée au cours des mois précédents, soulignant cependant les « *risques d'une résorption trop rapide* » de cette « file d'attente ».

En outre, la phrase, « *Enfin, s'agissant du nouveau décret du 1er avril 2019 qui vise à la mise en place d'une base de données des déclarants MNA en préfecture par le croisement avec les données de demandes d'asile dans l'UE, le CAPS indique qu'il informera les jeunes majeurs de la procédure en leur demandant en conséquence de se présenter à la préfecture* » ne nous paraît pas conforme aux propos tenus par le CAPS à ce sujet. ses représentants ont en effet indiqué rester en attente d'informations quant aux modalités de mise en œuvre des dispositions du décret n°2019-57 du 30 janvier 2019, tout en soulignant qu'elles pouvaient susciter interrogations et inquiétudes au sein de l'association, au point que le conseil d'administration serait le cas échéant appelé à se prononcer sur les conditions éventuelles de mise en œuvre.

En l'état, ce « compte rendu » ne peut être considéré comme traduisant la réalité des échanges devant notre mission et devrait être rectifié.

Nous souhaitons par ailleurs que la mission, dont c'est le rôle, soit le lieu privilégié d'information sur les dispositions découlant de ce décret, dont la constitutionnalité est interrogée, avant un débat en Assemblée départementale.

Enfin, beaucoup de demandes et d'items posés dès notre courrier du 4 février restent non renseignés et des auditions essentielles ont été refusées. Cela ne peut que nuire à la qualité de la restitution de nos travaux. Nous espérons que nos prochaines séances de travail resteront l'occasion de progresser aussi sur ces points, permettant ainsi de compléter utilement les enseignements qui apparaissent déjà.

Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous adresser un calendrier détaillé des prochaines séances de travail en vue de la rédaction du rapport de mission.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Madame la Rapporteure, l'expression de notre considération distinguée.

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Membres Titulaires

Marylène FOLLET

Jérôme DUBOST

Membres suppléants

Annexe 2.7

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 17 juin 2019

Madame Nathalie LECORDIER
Vice-Présidente du Département

Madame Christelle MSICA-GUEROULT
Conseillère départementale
Rapporteure de la mission d'information et d'évaluation relative aux mineurs non accompagnés.

Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
76101 Rouen Cedex1

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

N/Réf : CDJAPMFJD/SR/17062019-001
Objet : MNA

Madame la Présidente,
Madame la Rapporteure,

Comme suite à votre demande, nous vous prions de trouver ci-jointes les préconisations que nous souhaitons partager avec l'ensemble des membres lors de notre prochaine réunion afin de contribuer de manière constructive à la rédaction du rapport de mission.

Nous restons cependant dans l'attente d'une réponse à notre précédent courrier ainsi que de la communication de la date retenue pour cette prochaine réunion.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces propositions.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Madame la Rapporteure, l'expression de notre considération distinguée.

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Membres Titulaires

Marylène FOLLET

Jérôme DUBOST

Membres suppléants

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

PRECONISATIONS A L'ISSUE DES TRAVAUX DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION RELATIVE A L'ACCUEIL ET A LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNE EN SEINE-MARITIME

1 – Mettre à jour le système d'information et d'évaluation de la situation des demandeurs et des MNA dans le Département (notamment statistique et financière).
Cela permettra de disposer des bases objectives quant à l'évolution de la situation du respect du droit des enfants, du repérage et de l'orientation des MNA, de l'accueil provisoire d'urgence, de la prise en charge et de l'accompagnement, afin d'adapter l'action publique départementale

Un recueil et une mise à jour de l'information qui intègre également l'ensemble des initiatives associatives relatives à l'accueil et l'accompagnement des MNA, qui permet de dresser un état des éventuels locaux disponibles dans le patrimoine immobilier non scolaire du Département, offrant une veille sur la capacité mobilisable pour faire face aux besoins d'accueil provisoire d'urgence.

L'Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance peut contribuer à ce système de connaissance : la mission bipartite de réflexion sur la situation des MNA (Etat-ADF) dans son rapport du 15 février 2018 a notamment proposé que l'ONPE accueille un observatoire spécifique au MNA. Elle pourrait utilement être déclinée à l'échelle de l'ODPE.

De même il doit s'appuyer sur les travaux et les initiatives existantes à l'échelle nationale pour en assurer la diffusion : rapports et recommandations, exemples de bonnes pratiques.

2 - Engager un travail de mise en réseau partenarial de <u>tous</u> les acteurs concernés, institutionnel, professionnel et associatif, autour de chacune des étapes :
- L'accueil et la mise à l'abri, en reconnaissant l'action associative.
- L'accès aux soins et à la santé
- L'évaluation de la minorité et l'isolement : question d'un référentiel partagé, de la présence d'un tiers.
- La prise en charge et l'accès à la scolarité à la formation.
- L'encadrement et la promotion du dispositif de bénévole tiers-accueillant.
- L'accès à la vie culturelle, sportive, civique des MNA
- L'accès aux droits et la préparation de la majorité.

Ainsi que pour l'évaluation des dispositifs et des besoins.

Cela peut prendre plusieurs formes, comme en premier lieu celle de **protocoles locaux avec les services déconcentrés de l'Etat, tels que préconisés dans la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des Conseils départementaux (voir par ex. Protocole ville de Paris-Préfecture de Police), mais** aussi l'élaboration de référentiels partagés ouverts aux acteurs associatifs et professionnels.

Ces protocoles sont particulièrement importants dans plusieurs phases :

- Évaluation de la minorité et de l'isolement et garantie d'un égal accès aux droits pendant toute les phases d'évaluation administrative et judiciaire.
- Accès à la scolarité et à la formation.
- Admission au séjour lors du passage à la majorité.

Lorsqu'ils sont à l'œuvre, ces dispositifs améliorent la qualité de la prise en charge à toutes les étapes, réduisent les délais préjudiciables aux mineurs, réduisent les antagonismes et incompréhensions entre acteurs, réduisent également les recours contentieux dès lors que les référentiels d'actions et de décisions apparaissent partagés et donc fiabilisés aux yeux de tous.
(Ex. de la Ville de Paris, des Départements du Pas de Calais et du Calvados auditées).

3 – Mettre en œuvre l'accueil provisoire d'urgence inconditionnel tel que prévu par le droit, i.e. dans l'attente de l'évaluation de leur situation.

4 – Engager dès cette phase l'accès aux soins et à la santé ainsi que des conditions d'accueil qui permettent une accroche institutionnelle.
Information adaptée des jeunes sur leurs droits et les procédures par des professionnels de la protection de l'enfance (procédure d'évaluation et droits de recours, conditions d'accompagnement, droit d'asile, droit au séjour à la majorité).
Information du procureur au moment de cette mise à l'abri, comme prévu par les textes.

5 - Renforcer les moyens dédiés à l'évaluation de la minorité et de l'isolement afin d'en réduire les délais sans dégrader le temps d'entretien d'évaluation.
La convention actuelle avec le CAPS ne donne pas les moyens suffisants pour faire face dans des délais raisonnables aux demandes, et il s'agit également d'être en capacité de réduire la liste d'attente.
Il s'agit donc d'augmenter la capacité actuelle d'évaluation.
Ce renforcement pourrait se faire notamment par une déconcentration géographique (a minima rétablissement d'un lieu d'accueil et d'évaluation au Havre).
Garantir le principe du bénéfice du doute au terme de l'évaluation et sécuriser/fiabiliser les motifs de refus de prise en charge – cf référentiel partagé d'évaluation.

6 –Développer de manière partenariale la prévention et le repérage (maraude) avec une vigilance particulière sur la situation de jeunes filles.
Malgré l'augmentation du nombre de demandeurs, considérer que des mineurs non demandeurs échappent par conséquent à la protection du département et se trouvent en danger (réseaux criminels / réseaux de traite).

7 – Continuer de renforcer et d'adapter les moyens de la collectivité dédiés à l'accompagnement des jeunes, afin de permettre une évaluation sociale le plus tôt possible permettant la prise en charge la mieux adaptée aux besoins, réduire les délais d'affectation d'un éducateur référent pour enclencher au plus tôt les démarches relatives à la scolarisation, l'accès à la formation, la préparation de la majorité en s'appuyant sur les protocoles cités au point 2. Développer la politique de formation spécifique des professionnels.

8 – Anticiper la préparation au passage à la majorité
Réduction des délais préalables à la prise en charge (cf. supra), qui conduisent aujourd'hui à des prises en charges tardives (17 ans), fragilisant le parcours du jeune.
Orientation scolaire / professionnelle correspondant aux besoins et capacités du jeune mineur. Eviter les sorties sèches (cf. accompagnement jeunes majeurs).
Protéger les documents d'état civil des jeunes.

9 – S'appuyer sur des consultations participatives permettant d'associer ces enfants-adolescents ainsi que les acteurs professionnels et associatifs qui contribuent à leur protection au développement, à l'évaluation et au besoin à l'adaptation.
Prendre en considération la parole des MNA, permettre leur expression dans le cadre de groupes, valoriser les parcours de réussite et le propre engagement solidaires de ces jeunes, les intégrer aux dispositifs de jeunesses existants, développer les méthodes du « design social » sur la question des MNA.

9 Renforcer le contrôle des prestations hôtelières et limiter le recours à un tel hébergement aux seuls cas d'urgence, en poursuivant la politique de création de places spécifiques.

10 - Ne pas recourir aux dispositions nouvelles (et facultatives) issues du décret du 30 janvier 2019 dans le cadre de l'évaluation de la minorité et de l'isolement, compte tenu de l'incertitude qui pèse sur le respect des droits et voies de recours des jeunes.

- La constitutionnalité de ces dispositions est aujourd'hui interrogée : s'abstenir de toute mise en œuvre tant que le Conseil constitutionnel n'a pas rendu sa décision.
- Dans la pratique, le risque reste que des jeunes évaluées majeures soit placées mécaniquement sous le coup d'une mesure d'éloignement avant de pouvoir faire valoir leurs droits de recours.
- La conclusion des protocoles prévus par la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 doit être engagée. Ils doivent garantir le plein exercice des droits de recours des jeunes.

11 – Garantir la conformité des mécanismes de réorientation à l'intérêt supérieur de l'enfant : éviter la rupture de parcours, ne pas recourir à des réévaluations après orientation par la mission MNA du Ministère de la Justice, engager un dialogue avec la MMNA sur les conditions de ces réorientations, solliciter la révision du mécanisme de répartition nationale.

Annexe 2.8

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Rouen, le 23 septembre 2019

Madame Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale déléguée
Rapporteure de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la prise en charge des mineurs non-accompagné

Mesdames et Messieurs les membres et observateurs de la Mission.

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

N/Réf : CDJAPMFJD/SR/23092019-001
Objet : rédaction du rapport de mission.

Madame la Rapporteure, Cher.e.s collègues,

Nous avons pu prendre connaissance, lors de notre réunion du 9 septembre dernier, du document proposé comme base du projet de rapport de notre mission.

Celui-ci a été transmis à l'ensemble des membres et observateurs le 12 septembre. Il a été demandé d'apporter nos observations pour le vendredi 20 septembre.

Chacun pourra convenir qu'il s'agit d'un délai particulièrement court, dans une période par ailleurs essentiellement consacrée à la préparation de la Commission permanente du 23 septembre et de la réunion du Conseil départemental du 26 septembre.

Au regard de la durée de nos travaux et de l'importance de leur restitution, nous croyons possible et souhaitable de consacrer un temps plus conséquent à nos échanges autour de la rédaction de ce rapport. Il a été indiqué qu'il serait présenté lors de la réunion du Conseil départemental du 22 novembre prochain.

La tâche paraît d'ailleurs relativement ample dans la mesure où le document présenté mérite d'être renforcé tant dans son organisation générale (son plan) que dans son référencement.

Dans ces conditions, il ne nous a pas paru productif d'engager un travail modifications. A ce point, nous vous adressons donc les observations qui nous paraissent les plus importantes pour parvenir à un rapport accessible à tous.

Il nous paraît important que nos échanges portent en premier lieu sur le plan détaillé du rapport (non apparent dans le document), considérant notamment que tout travail mérite sommaire accessible au lecteur.

Il convient également que nous puissions échanger sur les documents qui seront annexés à ce rapport.

D'une manière générale, les constats et assertions méritent d'être référencés, et cela d'autant plus lorsqu'ils découlent non pas des travaux d'audition de la mission mais de l'exploitation de l'importante documentation sur la situation des mineurs non accompagnés en France (citation des sources).

La partie introductive relative à la création et à l'organisation du travail de la mission mérite d'être plus détaillée, rappelant l'origine de sa création, mais aussi les demandes d'auditions qui n'ont pas reçu de réponse positive et les réponses apportées autour de cette question.
Il apparaît essentiel que le rapport rappelle le contexte dans lequel notre collectivité est appelée à agir, non seulement l'évolution de l'ampleur du phénomène mais également le contexte légal et réglementaire.

Ce point est totalement absent, alors qu'il s'agit d'un élément fondamental qui par ailleurs a connu des évolutions depuis la création de la mission.

La présentation de nos constats mérite d'être articulée autour des temps charnières que sont la phase de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement, celle de la prise en charge et de l'accompagnement des mineurs non accompagnés, puis du devenir des jeunes majeurs ; trois phases qui sont d'ailleurs bien distinguées dans la partie relative aux propositions de la mission.

Si notre mission n'a pas permis de recueillir toutes les données souhaitées, elle a cependant disposé d'éléments précis, assez peu présentés dans cette base de rapport. Les graphes présentés à la mission ont toute leur place au sein de ce rapport. En outre, les extrapolations budgétaires méritent d'être expliquées au lecteur.

S'agissant des préconisations, nous croyons utile qu'elles soient présentées en regard de chacun des constats et qu'elles ne se bornent pas nécessairement à la description d'évolution en cours. A tout le moins les propositions que nous vous avons adressées ainsi que celle des autres membres méritent d'être débattues une à une.

Des désaccords d'interprétation sur certains constats sont apparus au cours de travaux. Certaines explications ont pu être apportées et méritent de figurer au rapport et nous devons cependant statuer sur la question de savoir comment peuvent être exprimés, dans le corps du rapport ou en annexe, les désaccords qui demeureraient.

Enfin, s'agissant de certaines formulations, nous attirons votre attention sur le fait que notre mission a été créée pour objectiver une situation. Il paraît important que les formulations utilisées ne reproduisent pas des biais subjectifs mais s'attachent à des constats partagés. A titre d'exemple, il s'agit de ne pas parler de « supposés MNA » mais bien de demandeurs, ni d'introduire des présupposés sur les motivations d'action du tissu associatif.

Nous avons conscience de l'ampleur de travail de réorganisation, de précisions, de référencement et de reformulation de ce document, même si a bien des égards, il reflète bien le déroulement de nos travaux. Le temps qui nous sépare de sa restitution au Conseil départemental comme devant les Seinomarins, rend possible ce travail pour aboutir à un document partagé et utile à tous.

Nous restons à votre disposition pour avancer en ce sens.

Nous vous prions de croire, Madame la Vice-Présidente, Madame la Rapporteure et cher.e.s collègues en l'expression de notre considération distinguées

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Membres Titulaires

Marylène FOLLET

Jérôme DUBOST

Membres suppléants

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 27 septembre 2019.

Mesdames et Messieurs les élu-e-s du groupe Pour les Seinomarins siégeant au sein de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime,

Réf : NL-CMG/ND/09-19/020

Madame la Conseillère Départementale,
Monsieur le Conseiller Départemental,

Nous avons pris connaissance avec attention de la correspondance que vous avez bien voulu nous adresser le 23 septembre dernier concernant le projet de rapport de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés.

Nous vous remercions pour les éléments qu'il contient ; Ils relèvent à la fois de la forme et du fond du document dont nous avons discuté le 12 septembre et qui vous a été transmis aussitôt.

Sur la forme, vous sollicitez l'introduction dans le document d'un sommaire et souhaitez que les documents joints au rapport soient référencés. Nous ne manquerons pas d'apporter ces changements dans le document final.

Vous souhaitez également que nous citions les sources documentaires qui méritent de l'être. Nous apporterons également ces informations si cela s'avère utile à la compréhension du document.

Sur le fond, vous souhaitez que nous modifions le projet de rapport afin :

- De préciser l'origine de la création de la mission. Sur ce point, il me semble que cette information est clairement donnée. La mission a été créée par délibération du Conseil départemental du 10 décembre 2018. Nous annexerons la délibération au rapport.

- De rappeler le cadre légal et règlementaire de l'intervention du Département. Nous apporterons cette précision bien qu'elle soit à notre sens parfaitement connue des membres de notre assemblée.

- De réorganiser l'articulation des constats de la commission autour des différentes phases de prise en charge des mineurs. Nous estimons que la rédaction est

suffisamment compréhensible pour un document interne à notre assemblée s'adressant à ses élu-e-s.

- D'introduire les graphes et éléments budgétaires présentés aux membres de la mission. Il est prévu d'inclure ces éléments au nombre des annexes du document.

- D'indiquer dans le rapport l'expression des désaccords des membres de la mission. Il est prévu à l'article 28 du règlement intérieur de l'Assemblée de préciser le mode d'adoption du rapport par les membres de la mission. Votre éventuel désaccord sera consigné conformément à cette disposition.

- De modifier la terminologie de certaines formulations. Nous estimons que la rédaction du projet de rapport est empreinte d'objectivité et reflète assez fidèlement les constatations et les auditions auxquelles les membres de la mission ont procédé.

Nous nous proposons de remettre un document finalisé aux membres de la mission le 4 octobre prochain.
Compte tenu de ce nouveau délai, nous préconisons que la réunion prévue le 30 septembre soit reportée au mardi 15 octobre 2019 à 16h30 en salle de commissions 1-3.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère Départementale, Monsieur le Conseiller Départemental, en notre considération distinguée.

Nathalie LECORDIER
Vice-Présidente

Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale
Rapporteure de la mission d'Information et d'Évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés

Annexe 2.9

POUR LES SEINOMARINS
LES ÉLU·E·S SOCIALISTES ET APPARENTÉ·E·S
Conseil Départemental de Seine-Maritime

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Rouen, le 22 novembre 2019

Mineurs non-accompagnés : un rapport pour rien ?

Les travaux de la mission d'information et d'évaluation sur l'accueil des mineurs non-accompagnés (MNA) en Seine-Maritime se sont achevés le 15 octobre dernier. Ils auront duré 10 mois pour aboutir à un rapport qui ne fournit aucune information nouvelle ni aucun élément utile à une évaluation. Ce rapport a été présenté lors de la réunion du Conseil départemental de ce jour. Les élu-e-s socialistes et apparentés ont redit leur rejet de ce rapport. Ils appellent à une poursuite du travail esquissé dans le cadre de la mission pour améliorer réellement l'accueil et la prise en charge des MNA dans notre département.

Le rapport présenté ce jour en séance plénière n'est en rien le fruit d'un travail partenarial pour un état des lieux objectif. Le groupe « Pour les Seinomarins », à l'origine de la création de la mission en décembre 2018, n'a eu de cesse au cours des dix derniers mois de faire des propositions pour améliorer l'organisation des travaux de la mission, pour réaliser des auditions, pour essayer d'enrichir la forme et le fond du rapport, tout cela en vain. Le rapport n'est que le reflet des insuffisances constatées tout au long de cette mission :

Insuffisances liées au fonctionnement de la mission qui n'a permis ni d'expertiser, ni d'objectiver de nombreux points essentiels. Les données mises à disposition étaient limitées dans leur nombre et leur qualité. La mission n'a pas disposé d'éléments concrets permettant de mesurer la situation des MNA en termes d'accès au droit (scolarité et formation notamment), de connaitre leurs perspectives au sortir des dispositifs de l'Aide sociale à l'enfance, de mesurer les dépenses engagées par la collectivité au titre des MNA. Sur l'ensemble de ces sujets pourtant centraux, la mission n'a bénéficié que de bribes d'information éparses.

Par ailleurs, le nombre d'interlocuteurs de la mission a été fortement limité en raison du refus de conduire certaines auditions. L'ensemble des acteurs concourant à l'accompagnement des MNA n'a pas pu être rencontré ; la mission n'a eu aucun contact avec les communes où sont accueillis ces mineurs ; enfin, plus grave encore, la mission n'a eu aucun contact avec les mineurs eux-mêmes, malgré les demandes répétées des élu.es socialistes et apparentés qui restent convaincus que la parole des MNA compte.

Insuffisance des constats et des conclusions que posent ce rapport. Il y a bien sûr des constats communs tels que l'évolution importante du nombre de mineurs pris en charge, en particulier à partir de 2017 ou encore les efforts du Département pour augmenter sa capacité de prise en charge, avec des places transformées ou crées. Mais cela était connu avant la création de la mission et ces constats ne sont évidemment pas suffisants. À aucun moment par exemple, les éléments présentés ne sont mis en relation avec les obligations du Département pour expliquer les écarts constatés.

Au final, le rapport ne débouche sur aucune perspective d'évolution profonde, en particulier sur l'un des principaux enseignements des travaux de la mission : l'absence de mise à l'abri des demandeurs alors que cela constitue une obligation. Cette « mise à l'abri » initiale n'est, sauf rares exceptions non quantifiées, réalisée que par la solidarité citoyenne, dans la mesure de ses moyens, en dehors de tout lien et de toute convention avec la collectivité.

L'exposé des contraintes liées à l'augmentation du nombre de MNA figure légitimement dans ce rapport. Toutefois informer et évaluer nécessite d'aller bien au-delà. Il est regrettable que le rapport n'illustre pas les efforts d'adaptation par la présentation des parcours de réussite de nombreux mineurs accueillis et pris en charge par les structures partenaires du Département.

Les élu.es du groupe « Pour les Seinomarins » qui ont participé aux travaux de la mission sont intervenus après la présentation du rapport pour expliquer les motifs de son rejet et demander une poursuite de la démarche pour une amélioration réelle de la prise en charge des MNA en Seine-Maritime.

Caroline Dutarte, conseillère départementale PS du canton Rouen, a indiqué : *« Malgré ses insuffisances, la mission a eu le mérite d'exister, de commencer un travail qui, à l'évidence doit être poursuivi et complété. Elle a peut-être même pu produire, ne serait-ce qu'à la marge, des évolutions, et nous nous en réjouissons.*

Nous regrettons cependant que les préconisations que nous avons formulées n'aient pas été débattues pour rechercher celles qui pouvaient être retenues par l'ensemble des membres de la mission. Nous souhaitons que cette discussion ait lieu. Nous souhaitons que les préconisations des uns et des autres ne restent pas lettre morte ».

Marylène Follet, Conseillère départementale PS du canton de Darnétal a précisé : *« Après la présentation de ce rapport, des problèmes fondamentaux demeurent. Qu'en est-il de l'obligation de mise à l'abri ? Qu'en est-il des relations partenariales avec les associations, avec les communes où agissent ces associations solidaires, avec l'ensemble des acteurs du parcours des MNA ? ».*

Jacques-Antoine Philippe, Conseiller départemental PS du canton de Darnétal, a conclu : *« Le rapport comportait trop d'insuffisances pour être adopté en l'état. Mais ce rejet reste l'expression de la volonté de voir le travail engagé se poursuivre et s'approfondir.*

Deux jours après la célébration du 30ème anniversaire de la Convention internationale des droits de l'Enfants, nous réaffirmons que tous les enfants ont des droits. Le Département a un rôle crucial dans la mise en œuvre de ces droits. Pour ne pas gâcher cet anniversaire, les propositions des uns et des autres doivent pouvoir être discutées. Nous le devons aux mineurs en demande de prise en charge, aux agents départementaux et aux bénévoles fortement investis auprès de ces jeunes mais aussi aux Seinomarins qui sont attachés aux valeurs d'accueil et de bienveillance. Ainsi éviterons-nous que ce rapport soit un rapport pour rien. »

Contact presse : François DUBOC, Attaché de Groupe, 07.84.25.63.24 - francois.duboc@seinemaritime.fr

Séance du 22 Novembre 2019

MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION RELATIVE À L'ACCUEIL ET À LA MISE À L'ABRI DES MNA EN SEINE-MARITIME

M. LE PRESIDENT. - Nous poursuivons toujours l'examen des rapports relevant de la Commission finances, personnel, développement économique, tourisme, culture, patrimoine, coopérations avec l'examen du rapport n° 3.4 sur la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés, les MNA, en Seine-Maritime. C'est la rapporteure, Mme Christelle Msica-Guérout, qui intervient.

MME MSICA-GUEROUT, au nom de la Commission finances, personnel, développement économique, tourisme, culture, patrimoine, coopérations, présente le rapport suivant :

Merci, Monsieur le Président. Les MNA, derrière cet acronyme il y a des jeunes mineurs, souvent rescapés d'un voyage long, dangereux et violent. Il y a beaucoup de détresse et de douleur. Au-delà de la loi et des conventions internationales qui obligent les institutions, au premier rang desquels les départements, à les prendre en charge, il y a nos valeurs qui nous y encouragent. Les travailleurs sociaux du Département, et je veux les saluer et les remercier aujourd'hui, font preuve au quotidien non seulement de professionnalisme, mais aussi de beaucoup d'humanité dans la prise en charge de ces jeunes, ces enfants souvent.

Lors de notre séance du 10 décembre 2018, nous avons décidé la création d'une mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés d'une durée de six mois. Cette mission s'est déroulée du 28 janvier au 15 octobre 2019. Y ont siégé Mme Lecordier, Mme Lefèbvre, Mme Dutarte, M. Philippe et moi-même, en qualité de titulaires et Mme Caron, M. Tasserie, M. Lemaire, M. Dubost et Mme Follet en tant que suppléants. En outre, afin de permettre à tous les groupes de l'assemblée d'être représentés, il a été décidé d'autoriser M. Métot pour le groupe « Agir ensemble au Département », Mme Depitre pour le groupe « Agir avec l'écologie au Département » et Mme Hervé pour le groupe des élus communistes et républicains du Front de Gauche à siéger en tant qu'observateurs au sein de la mission.

À l'issue de la première réunion plénière du 28 janvier, les membres de la mission m'ont désigné en tant que rapporteure. Par conséquent, il me revient de vous présenter les modalités et les conditions de prise en charge des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime mais aussi l'ensemble des pistes envisagées pour améliorer le dispositif mis en place par la collectivité.

Les auditions à conduire ont été déterminées lors de la seconde réunion plénière de la mission qui s'est tenue le 26 février. Ont ainsi été retenues les auditions des personnes et organismes suivants :

- La mission départementale de protection de l'enfance de la Direction adjointe de l'Aide Sociale à l'Enfance.

- Le service d'évaluation et l'unité de mise à l'abri du comité d'action et de promotions sociales, le CAPS.

- Des représentants de l'Institut Départemental de l'Enfance, de la Famille, du Handicap et de l'Insertion, l'IDEFHI et de l'établissement Notre Dame des Flots.

- Le juge des enfants coordonnateur du tribunal pour enfants de Rouen et le juge des tutelles mineures du TGI de Rouen.

- Les représentants des associations Welcome et Médecins du Monde.

- Un tiers accueillant bénévole.

Nous avons aussi auditionné les services de l'ASE des départements du Calvados et du Pas-de-Calais.

Pour élargir la compréhension des enjeux et pour rester dans un délai imparti, les membres de la mission ont également opté pour la transmission d'un questionnaire à l'ensemble des associations œuvrant en faveur des MNA dans le département de la Seine-Maritime mais aussi à d'autres départements.

Je profite bien évidemment de cette présentation des conclusions de la mission pour remercier l'ensemble des personnes et des institutions qui ont accepté de participer aux auditions et sans lesquelles, les membres de la mission n'auraient pu saisir toute la complexité du dispositif d'évaluation et de mise à l'abri des MNA mais aussi les enjeux et les problématiques rencontrées. Ainsi, toutes les étapes qui jalonnent le parcours des MNA au sein du dispositif de prise en charge figurent dans ce rapport, de même que l'ensemble des mesures d'ores et déjà engagées mais aussi les préconisations retenues pour renforcer l'accueil, la protection et l'accompagnement de ces jeunes.

Préalablement, je souhaite mentionner plusieurs constats qui ont pu être mis en évidence à l'échelle nationale. Tout d'abord, ces dernières années ont été marquées par une augmentation très significative d'arrivants se présentant comme MNA avec une forte accélération à partir de 2017. Selon l'ADF, les conseils départementaux ont effectué plus de 54 000 évaluations sociales en 2017, soit un doublement par rapport à 2016. Le ministère de la justice, quant à lui, indique avoir confié 14 908 mineurs aux départements sur décision judiciaire en 2017.

Un rapport de la mission de réflexion sur les mineurs non accompagnés, rendu en février 2018, conjointement par l'Inspection générale des affaires sociales, l'Inspection générale de l'administration, l'Inspection générale de la justice et l'ADF, rejoint ce constat en pointant le triplement du nombre de MNA entre 2014 et 2017.

Les MNA, à 95% des garçons, viennent essentiellement de pays francophones d'Afrique Subsaharienne. Trois pays représentent à eux seuls 60% des arrivants : la Guinée, le Mali et la Côte d'Ivoire.

Globalement, le nombre de mineurs isolés pris en charge par les Départements est passé de 25 000 en 2017 à près de 40 000 à la fin de l'année 2018. La tendance étant à la hausse, il faut donc s'attendre à voir ce chiffre augmenter dans les prochaines années.

Comme vous le savez, au même titre que d'autres départements, la Seine-Maritime connaît la même évolution puisque, depuis trois ans, le nombre de MNA pris en charge par la collectivité a augmenté de près de 300%. Ainsi, les effectifs MNA accueillis en 2016 étaient de 272, en 2017 de 483 et en 2018 de 787. Ils sont aujourd'hui largement supérieurs à 800.

Dans ce contexte, le Département a très fortement mobilisé ses moyens humains, matériels et financiers pour faire face à cette évolution du nombre d'arrivées et adapter son dispositif d'accueil. Pour cela, le budget consacré à la prise en charge des MNA a considérablement augmenté depuis plusieurs années, passant de 9 millions d'euros en 2016 à un montant estimé à plus de 31 millions d'euros à la fin de l'année 2018. Il regroupe l'ensemble des dépenses liées à la création de places ou transformation de places existantes, au fonctionnement du dispositif hôtelier, à la prise en charge des besoins fondamentaux des personnes accueillies et à la masse salariale mobilisée pour l'accompagnement de ces jeunes.

À ce propos, il est important de rappeler ici que la compensation financière octroyée par l'État est loin de combler les dépenses engagées par le Département. En 2018, 294 000 € ont été accordés mais seulement 125 250 € versés. En 2019, une notification d'environ 1,2 million d'euros est parvenue des services de l'État. En dépit de ce reste à charge, notre collectivité demeure, bien évidemment, attachée à mettre en œuvre avec humanité les moyens nécessaires à l'évaluation, la mise à l'abri et l'accompagnement de ces jeunes en situation de grande vulnérabilité.

Premièrement, s'agissant de l'évaluation, le Département a décidé, en mars 2018, d'externaliser l'accueil des déclarants MNA qui jusqu'ici était réalisé par les services déconcentrés de l'ASE. Le Département a alors retenu le CAPS pour réaliser ces évaluations sur le territoire départemental et la mise à l'abri. L'évaluation est faite par des binômes composés d'un juriste et d'un travailleur social, en présence également d'un interprète. Cette évaluation se conforme à l'article 6 de l'arrêté du 17 novembre 2016 qui définit six points devant a minima être abordés : l'état civil, la composition familiale et la présence éventuelle de certains membres en France, les conditions de vie et de scolarité dans le pays d'origine, les motifs de départ du pays d'origine et la présentation du parcours migratoire, les conditions de vie depuis l'arrivée en France et d'orientation vers le lieu de l'évaluation et le projet de la personne, notamment en termes de scolarisation et de demande d'asile.

À l'issue de cet entretien, d'une durée moyenne d'1H30, le binôme rédige un rapport qui est visé par le chef de service. Le compte rendu de l'évaluation faisant mention des éléments sur la minorité, la majorité et l'isolement des personnes est transmis au service de l'ASE, qui décident ou non de l'admission au service. Cette décision est notifiée par écrit au jeune par le CAPS.

En cas de minorité, une décision d'accueil provisoire d'urgence, APU, est rendue et la mise à l'abri bien évidemment réalisée. Si un doute subsiste à l'issue de l'entretien, l'APU permet d'engager des investigations complémentaires.

Lorsque l'évaluation conclut à la majorité, un refus d'APU est décidé. Et alors une information sur les dispositifs dédiés aux jeunes majeurs étrangers est donnée ainsi qu'une information sur les voies de recours à l'encontre de la décision de l'APU.

De manière générale, il est important de souligner qu'à chaque fois qu'il y a présomption de minorité, celle-ci est favorable au jeune qui bénéficie dès lors de la prise en charge du Département.

Deuxièmement, s'agissant de la mise à l'abri, le CAPS dispose de 40 places réparties sur sept appartements dans la commune de Cléon et partiellement sur Rouen. Les jeunes primo-arrivants admis sur l'unité du CAPS suite à l'évaluation de leur minorité et de leur isolement y restent environ deux mois. Ce temps leur permet de bénéficier d'un accès aux soins, d'un diagnostic socio-éducatif, de préconisations d'orientation et d'un passage des tests CASNAV en lien avec l'éducation nationale. Des cours de Français-Langue Étrangère sont proposés ainsi qu'une information sur l'accès au titre de séjour délivrée par les juristes de l'association.

Jusqu'au mois de juin 2018 et ce, dès la mise en place de l'évaluation au CAPS, la durée moyenne d'attente pour l'évaluation était de trois à quatre jours permettant la mise à l'abri dans un délai très réduit d'une moyenne de 30 MNA par mois. Mais à partir de l'été 2018, le nombre de déclarants MNA a considérablement augmenté pour tripler, jusqu'à atteindre le nombre de cent par mois à l'automne 2018, prolongeant les délais d'attente d'évaluation à trois ou quatre semaines et engendrant la saturation du dispositif du CAPS.

L'évolution importante du nombre de mineurs pris en charge a obligé le Département à multiplier ses moyens d'hébergement, notamment par la création de places supplémentaires, le recours au dispositif hôtelier et le développement du Tiers accueillant bénévole. En termes de capacité d'accueil, le Département dispose aujourd'hui de 532 places d'hébergement pérenne, principalement dans le secteur habilité. En complément, le dispositif hôtelier permet aujourd'hui à 313 MNA d'être hébergés auprès de 13 hôtels répartis sur neuf communes du département. Cette solution s'est avérée complexe à mettre en œuvre puisque peu d'hôtels dans les zones géographiques ciblées ont donné suite à la demande de partenariat adressée par le Département.

De plus, tous les hôtels éventuellement disposés à cet accueil de MNA, n'ont pu être retenus car les conditions suivantes doivent être rassemblées :

- évidemment des conditions de conformité et de sécurité,

- la proximité des intervenants socio-éducatifs de l'ASE, puisque bien sûr les éducateurs passent dans ces hôtels régulièrement.

- la proximité de services de restauration lorsqu'un service équivalent n'est pas délivré dans l'hôtel.

- la présence de transports en commun, de lieux de scolarisation, d'insertion, d'équipements sportifs, de loisirs ou de culture.

Enfin, le développement du Tiers accueillant bénévole permet aujourd'hui à 13 jeunes d'être hébergés par des citoyens volontaires.

Troisièmement, s'agissant de la prise en charge des MNA, le Département a créé, depuis le mois de novembre 2018, une Unité MNA (UMNA) centralisée, composée actuellement de 18 agents, professionnels éducatifs et administratifs, chargés de toutes les questions relatives au jeune pris en charge, qui va de la situation juridique jusqu'à l'accompagnement socio-éducatif, le suivi administratif, les orientations auprès des services habilités le cas échéant, le suivi des tiers accueillants bénévoles, etc...

Depuis novembre 2018, une permanence a été instituée pour assurer une prise en charge semi-collective des MNA hébergés en hôtels ou chez des bénévoles. La permanence de l'UMNA est animée chaque jour de 14h à 16h par deux professionnels de l'équipe, un administratif et un intervenant socio-éducatif. Un règlement de fonctionnement est affiché à l'entrée de l'espace d'accueil pour responsabiliser les jeunes concernés. En complément de cette permanence, la continuité d'un accueil « général » est bien sûr maintenu pour les primo-arrivants orientés vers le CAPS et il est prévu la tenue de rendez-vous individuels avec les éducateurs référents et accompagnements extérieurs.

Enfin, s'agissant de la sortie du dispositif de prise en charge, la convention territoriale globale de coopération entre le département de la Seine-Maritime et la Caisse d'allocations familiales pour la période 2019-2022 permet aux jeunes majeurs ex-MNA de bénéficier, tout comme les autres jeunes d'ailleurs, d'un accompagnement et d'un soutien vers l'autonomie. Ça passe par des dispositifs existant : Coloc'76, dispositifs innovants de logements collectifs, l'accès aux Foyers Jeunes Travailleurs, l'accès aux droits les plus larges, la sensibilisation des usages aux outils numériques.

Pour les jeunes majeurs ex-MNA présentant des situations de grande vulnérabilité, l'UMNA veille, bien sûr, à poursuivre sa mission d'orientation vers les dispositifs de droit commun dédiés en lien avec la Préfecture, que ce soit dans les CHRS ou l'hébergement d'urgence.

Dans ce rapport bien sûr, nous avons mis en avant des pistes d'amélioration. Au terme de cette mission, l'ensemble des travaux a permis d'identifier plusieurs améliorations possibles à apporter aux différentes étapes de la prise en charge des MNA. Bien sûr, le Département n'a pas attendu les conclusions de cette mission pour agir avec responsabilité, mettre en place une prise en charge adaptée et adapter presque quotidiennement son dispositif. Depuis plusieurs années, des moyens humains, matériels et financiers conséquents ont été déployés afin d'assurer et développer l'évaluation, la mise à l'abri, l'accompagnement et l'orientation du public MNA et majeurs ex MNA au

sein de dispositifs dédiés, en cohérence avec les actions préconisées par le schéma départemental.

S'agissant de l'évaluation et de la mise à l'abri, les services de l'État et le Département ont décidé, depuis juillet 2019, la mise en place du dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité, dit AEM, réalisé par les services de la préfecture afin de simplifier le dispositif et de réduire les délais d'attente d'évaluation. Dans son fonctionnement, il consiste à identifier, en amont de l'évaluation, les jeunes déjà évalués majeurs dans d'autres départements ou dans le cadre de leur demande de visa. Constituant désormais la première étape dans le processus d'évaluation, il offre au Département la possibilité de procéder à la mise à l'abri immédiate des déclarants MNA à l'issue de l'entretien en préfecture en cas d'avis positif, tout ça dans l'attente de l'évaluation de la minorité et de l'isolement. Ce dispositif a été mis en place cet été, au 30 juillet 2019. Entre janvier et juillet 2019, 354 déclarants se sont présentés à l'ASE. Le délai d'attente pour l'évaluation de leur situation est passé de quatre semaines en janvier à quatre jours depuis juillet.

S'agissant de la prise en charge et l'accompagnement social de l'ASE, les besoins fondamentaux des MNA sont évalués et pris en charge par l'UMNA qui répond au quotidien aux problématiques de santé, d'alimentation, de vêture et d'hébergement. L'accompagnement proposé, qui se veut non systématique et très individualisé, est réalisé à partir des besoins évalués par les éducateurs pour chaque MNA.

Dans le registre de la santé, le Département s'engage à favoriser la coordination du parcours de soin à l'image du travail collaboratif mené avec la PASS d'Elbeuf permettant la réalisation d'une consultation dédiée aux MNA et le recours au plateau technique de l'hôpital. C'est un dispositif qui fonctionne très bien et qui a vocation à être étendu à Rouen et au Havre au moins dans un premier temps.

Ce sont des outils simples qui sont envisagés pour éviter aussi les ruptures de parcours de soin, comme la mise en place d'un carnet de coordination. On peut imaginer que les coordonnées des médecins consultés pourraient être apposées et ainsi permettre une traçabilité des consultations et des soins.

Le rôle de l'ARS dans ces dispositifs à imaginer et à mettre en place est primordial ici. D'ailleurs on peut préciser qu'un rapprochement auprès des services de l'ARS a déjà été effectué et que les travaux ont commencé pour mettre en place ces parcours de soins coordonnés et surtout cette traçabilité. Dans la mesure où les jeunes sont affiliés à la CPAM, ils ne sont plus considérés comme un public prioritaire cible. Il faudrait donc envisager de pouvoir faire modifier cette priorisation qui a été posée au niveau régional.

En ce qui concerne les enjeux d'insertion sociale et professionnelle, l'UMNA envisage la mise en place de cours de français, qui vont commencer d'ailleurs dans les tout prochains jours, pour les jeunes non scolarisés. Ces cours pourraient être dispensés à l'Hôtel du département dans les locaux occupés lors des permanences MNA, le matin. De plus, la poursuite des accueils réalisés à l'arrivée des jeunes sera également maintenue à raison d'une fois par mois pour poser les règles de vie. Dans le même esprit, l'animation

d'un café convivial avec deux intervenants sociaux éducatifs sera proposée une demi-journée par semaine pour permettre aux jeunes d'échanger sur des thématiques diverses.

S'agissant enfin de l'accompagnement des jeunes majeurs ex-MNA, la convention territoriale globale de coopération entre le département de la Seine-Maritime et la Caisse d'Allocations Familiales de Seine-Maritime pour la période 2019-2022 est un nouveau levier important pour renforcer, à la sortie du dispositif, l'accompagnement et le soutien des jeunes majeurs ex-MNA dans l'accès à la formation, au logement et surtout au titre de séjour.

Pour le cas des jeunes majeurs ex-MNA connaissant des situations de grande vulnérabilité, l'UMNA poursuit sa mission d'orientation vers les dispositifs de droit commun dédiés en lien avec la Préfecture. Le délai d'attente de régularisation est une problématique importante qui conditionne fortement leur accès à l'autonomie. Actuellement étendu à plus de six mois, il nécessite une réflexion en profondeur avec les services de l'État en vue de simplifier les modalités d'obtention du titre de séjour. Il s'agit ici d'une attente forte du Département afin d'éviter la rupture des projets d'insertion sociale et professionnelle élaborés en amont avec les équipes éducatives de l'ASE. Les réunions avec la préfecture ont déjà été faites et sont poursuivies. On avance mais il y a encore un petit peu de travail à faire en matière de réduction de ce délai.

Au terme de cette présentation, je tiens à rappeler que la protection de l'enfance est une composante majeure des compétences sociales de la collectivité pour laquelle nous excluons toute démarche qui viserait à concevoir un accompagnement différent pour ces jeunes migrants qui représente à peu près 20 % des jeunes confiés à l'ASE. En ce sens, le Conseil départemental de la Seine-Maritime s'efforce de mettre tout en œuvre pour protéger et accompagner les MNA sur son territoire et même si, bien sûr, tout cela reste perfectible au regard de la complexité des situations rencontrées.

Pour terminer, je souhaite indiquer que la dernière réunion plénière des membres de la mission du mardi 15 octobre a donné lieu à l'adoption du rapport qui vous est présenté à la majorité par un vote à main levée. Mme Hervé, Mme Depitre et M. Métot, en qualité d'observateurs, n'ont pas pris part au vote mais je tiens à souligner qu'ils ont contribué par leur participation active à alimenter les échanges tout au long de la mission quant aux pistes d'amélioration. Plus encore, les observateurs ont reconnu l'importance des travaux menés et la qualité du rapport dans son contenu, même s'ils ne partagent pas entièrement les choix opérés pour améliorer le dispositif.

Voici, Monsieur le Président, l'ensemble des éléments que la mission a pu mettre en lumière à l'aune des travaux réalisés, permettant de dégager un ensemble de points sur lesquels des améliorations sont possibles, nécessaires et pour beaucoup d'entre elles d'ores et déjà amorcées. Je vous remercie.

M. LE PRESIDENT. - Merci beaucoup, Madame Msica-Guérout, pour votre intervention. Le rapport que vous avez présenté est dense et représente un travail important. Je voudrais aussi, à mon tour, saluer et remercier celles et ceux qui ont participé à ce travail.

Juste, avant de donner la parole et d'engager le débat sur le sujet, une petite remarque de forme s'agissant du fonctionnement de notre assemblée. J'attire votre attention sur le fait que quand bien même nous n'avons pas à émettre un vote, tant sur ce rapport que plus tard sur le rapport d'orientations budgétaires, nous devons poursuivre nos débats avec le quorum. J'ai le sentiment en disant ça que je m'adresse aux collègues qui ne sont plus là. C'est donc un peu difficile. Pour autant, j'attire votre attention sur le fait que si nous devions constater que le quorum n'est pas là au moment en particulier du débat d'orientations budgétaires, nous serions dans l'obligation de le reporter et par conséquent également de reporter la séance budgétaire. Je serais navré de le faire, en particulier en m'adressant à ceux qui sont présents. Mais sachez qu'une information sera communiquée aux collègues sur tous les bancs qui ne sont plus présents dans cette salle au moment où je m'exprime.

Madame Dutarte, vous avez la parole.

MME DUTARTE. - Merci, Monsieur le Président. Monsieur le Président, Madame la Présidente de la mission, chers collègues, permettez-moi tout d'abord effectivement de remercier les collègues avec lesquels on a travaillé dans le cadre de notre réflexion et de la rédaction de ce rapport et puis, bien évidemment, les services qui ont largement contribué à apporter du contenu.

En proposant cette mission adoptée à l'unanimité en décembre 2018, notre groupe avait pour objectif d'informer et d'évaluer pour qu'ensemble, nous, élus de la République, il nous soit permis de délibérer et d'orienter nos politiques sur un sujet, ma foi, fort sujet à polémiques, à savoir l'accueil des migrants et en l'occurrence pour le Département le sujet de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés. En effet, à l'époque de nombreuses difficultés et interrogations étaient exprimées par des associations, des citoyens et des élus locaux sur la mise à l'abri, l'évaluation, la prise en charge des MNA, notamment à l'hôtel mais aussi le passage à la majorité, le suivi de l'état de santé, la scolarisation et l'insertion.

Informer sur le contexte, le cadre d'intervention, les obligations du Département, les modalités d'actions de la collectivité mais aussi les acteurs concernés, les coûts, faire un état des lieux de l'existant et puis aussi évaluer, c'est-à-dire mesurer, à la fois qualitativement et quantitativement, les impacts, les effets des dispositifs, qu'ils soient positifs ou négatifs, les points à améliorer, recueillir les propositions. Pour cela, nous avions besoin d'éléments chiffrés comme par exemple le coût des hébergements à l'hôtel que nous n'avons jamais réussi à obtenir, le suivi des évaluations dont on n'a qu'une vision partielle ou encore les réalités budgétaires qui nous sont données sous forme d'estimation. Pour cela, nous avions besoin d'auditionner tous les acteurs de cet accueil et malgré nos demandes réitérées qui figurent en annexe, nous n'avons pas été entendus. Je parle de nos demandes d'auditionner des représentants du Parquet, des avocats, certaines associations comme RSM qui joue un rôle majeur dans l'accueil dans l'agglomération au travers de son 115 citoyen, des représentants de l'éducation nationale, les services de la Préfecture, l'ARS alors que le rapport renvoie parfois à leurs responsabilités respectives, pas de contact non plus avec les acteurs de l'apprentissage,

aucun contact non plus avec des communes, aucun contact avec les personnes directement concernées, à savoir les MNA eux-mêmes.

Ainsi, de nombreux points essentiels n'ont pu être expertisés par notre mission comme par exemple les conditions de scolarisation et de formation de ces jeunes. Nous sortons de cette mission sans connaître le nombre de mineurs allophones, le nombre de mineurs scolarisés, en formation ou en apprentissage, ni la nature des difficultés d'accès qui nous remontent pourtant régulièrement.

Même nébulosité sur les conditions d'accès au séjour et sur l'anticipation de la majorité qui est pourtant essentielle pour tous ces jeunes. Car si l'enjeu reste bien évidemment la sortie des dispositifs de l'ASE, je vous invite à rechercher dans ce rapport des éléments d'information et de compréhension de la situation des MNA au terme de leur prise en charge. Et pourtant des exemples de parcours d'intégration réussie existent et il est regrettable qu'ils ne soient pas mis en évidence.

Aucun élément sur les questions liées aux contentieux et à leurs effets. Pourtant certaines données non présentées dans le rapport se retrouvent dans les rapports de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance qui, chaque année, consacre deux pages aux MNA, où apparaît le type d'accueil des MNA ou encore le nombre de jeunes majeurs ex MNA. C'est du coup incompréhensible.

En outre, une grande part de la matière recueillie au cours des auditions n'est pas exploitée par ce rapport et n'est que mentionnée en annexe. Certaines annexes, notamment des comptes rendus d'audition n'ont pas recueilli notre approbation et nous ne savons pas si l'approbation des personnes auditées a été sollicitée.

Alors oui, nous n'approuvons pas ce rapport et ne pouvons que regretter le refus d'annexer l'explication de notre vote au rapport.

Nous demandions un rapport établissant des constats objectifs distincts pour chaque phase liée à l'accueil et la prise en charge des mineurs, quitte à indiquer les raisons pour lesquels l'état des lieux pouvait être incomplet. Cela aurait eu le mérite de pointer les éléments nécessaires à travailler pour mieux évaluer ensuite.

L'accueil et la prise en charge des MNA relèvent de deux grandes phases : l'accueil provisoire d'urgence qui permet l'évaluation de la minorité et la prise en charge. Sur l'accueil provisoire d'urgence, premier enseignement de nos travaux qui n'apparait pas explicitement dans le rapport : l'accueil provisoire d'urgence, la mise à l'abri des personnes se présentant comme mineurs non accompagnés, première obligation de notre collectivité, n'est pas mise en œuvre sauf exceptions. C'est contraire au droit. C'était intéressant d'ailleurs d'entendre l'exposé, tout à l'heure, de Mme Msica-Guérout qui commence directement par l'évaluation. Mais il y a une vie avant l'évaluation pour ces personnes. Du coup, on comprend mieux, à vous écouter, votre positionnement qui n'est jamais très clair dans le rapport concernant la mise à l'abri avant évaluation.

Cela accroît donc la situation de danger de ces mineurs, pose des problèmes de santé et retarde leur capacité à s'insérer. Pourtant cette mise à l'abri qui est une obligation, est

mieux financée par l'État et, depuis juin dernier, est assortie d'une obligation d'un bilan de santé. Nous cherchons encore la phrase du rapport qui précise cette réalité. Nous cherchons aussi celle qui explique pourquoi cette mise à l'abri n'est pas systématique dans notre département comme cela peut se faire ailleurs. Cette situation n'est pas expliquée par un manque de capacité, faut-il y voir la volonté d'entériner la situation de fait existante, à savoir l'accueil d'une centaine de ces jeunes par un réseau de citoyens ou un choix de principe lié à la volonté de ne pas mettre à l'abri d'éventuels majeurs relevant d'une prise en charge de l'État ?

Car en effet, les évaluations conduites indiquent que parmi les demandeurs se trouvent des majeurs. Si la question est combien ? Elle renvoie aussi à la qualité de ces évaluations. En janvier dernier, l'autorité départementale a communiqué sur le fait que 75% des demandeurs étaient majeurs. Dans le même temps, la mission recevait un document qui établissait que 57% des évaluations avaient conduit à retenir la majorité. Ce n'est pas la même chose ! Sans compter qu'un certain nombre de ces évaluations sont remises en cause et conduisent les juges à retenir la minorité du demandeur. Combien ? On ne sait pas. Quel était le rôle de la mission sinon d'essayer d'y voir clair et d'objectiver les choses ?

Le rapport établit que les évaluations sont plus ou moins contestées selon les départements mais n'en tire aucune conclusion. Pourtant le nombre de contestations dans notre département est important et ça c'est noté. Les représentants associatifs ont fait remonter des difficultés, formulé des propositions, les membres de la mission ont pu étudier les modalités choisies dans les départements où les évaluations sont les moins contestées.

La question d'un autre pôle d'évaluation, notamment au Havre, a été soulevée sans qu'il en soit fait mention dans le rapport.

Il existe un autre enjeu autour de cette phase de mise à l'abri et d'évaluation sur laquelle notre mission n'a guère pu travailler, à savoir la relation entre le Département et les services de l'État. À la suite de la circulaire de mai 2013, notre collectivité a adopté, le 31 mars 2014, et signé un protocole avec la Préfecture et le Parquet. La loi de 2016 aurait dû conduire non seulement à évaluer mais sans doute à adapter ce protocole. Où en sommes-nous ?

Nous avons connu une nouvelle évolution réglementaire avec la mise en place de la procédure d'appui à l'évaluation de la minorité, disposition facultative, qui fait débat, mais qui n'a pas fait l'objet de présentation au sein de la mission. Quelles conditions de mise en œuvre en Seine-Maritime, quelles garanties pour les mineurs ? Tout juste est-il indiqué que sa mise en œuvre a conduit à réduire les délais d'évaluation.

Sur la prise en charge des mineurs confiés à l'Aide sociale à l'enfance maintenant, ce point est marqué par la création de places spécialisées et c'est une bonne chose. La prise en charge à l'hôtel reste cependant importante et c'est là que l'accompagnement des mineurs rencontre le plus de difficultés. Manque de temps d'accompagnement, problème de vêture, de nourriture, inadéquation entre le lieu de scolarisation et le lieu d'hébergement, difficultés d'accès administratif à l'apprentissage, j'en ai déjà parlé,

Difficultés d'accès à l'éducation et à la formation. Difficultés d'accès aux séjours une fois devenus majeurs.

Évidemment ces phases sont difficiles à évaluer en l'absence d'audition des acteurs qui interviennent pour la scolarisation, la formation et le droit au séjour. On peut comprendre que l'imbrication des acteurs soit source de complexité, on comprend moins les raisons pour lesquelles notre mission n'a pas pu entendre ces acteurs pour évaluer les partenariats existants ou la nécessité de les mettre en œuvre, mais en tout état de cause, ce rapport aurait dû constater cette absence et en expliquer les raisons.

Alors oui depuis dix mois, des avancées se sont produites et c'est une bonne chose, avec la réduction du temps pour un rendez-vous d'évaluation et la création de places dédiées. L'élue rouennaise et métropolitaine, que je suis, ne peut s'empêcher tout de même de s'interroger sur la localisation de ces places puisque sur le total de places, soit 885, 655, soit 75% des places, sont concentrées sur la métropole rouennaise alors même que, je vous rappelle ou je vous informe, la ville de Rouen concentre à elle seule 70% des places d'hébergement diverses et variées de la Métropole. Vous le savez, cela a et aura des conséquences sur notre capacité à insérer et à accompagner tous ces publics. J'espère que nous verrons les moyens humains des centres médico-sociaux et les budgets des aides financières augmenter d'autant sur notre territoire. Sinon qui va le faire ? Les CCAS ?

Alors oui, nous vous encourageons à mettre des locaux à disposition des associations bénévoles pour donner des cours d'apprentissage de la langue ou encore proposer des activités à tous ces jeunes, les associations sont à la recherche de locaux pour animer un accueil de jour, affaire à suivre.

Alors oui, nous vous encourageons à apporter des réponses rapides aux problèmes de santé de ces jeunes. Mais qui va le faire, puisque vous avez supprimé les financements pour les CEGIDD et les réseaux d'aide psychologique ? L'Agence régionale de santé ?

Alors oui, il faut veiller aux jeunes majeurs ex-MNA vulnérables, mais ne le sont-ils pas tous ? Mais je suis inquiète quand je lis que c'est pour les orienter vers des centres d'hébergement et de réinsertion sociale ou d'hébergement d'urgence. Qui va s'en charger ? La Direction départementale de la cohésion sociale ?

Oui, je vous encourage à anticiper et à simplifier les modalités d'obtention des titres de séjour. De qui cela dépend-il ? De la Préfecture.

Collectivités locales, ARS, DDCS, Préfecture, je ne parle pas du rectorat, autant de personnes que nous n'avons pas pu auditionner dans le cadre de cette mission puisque vous ne l'avez pas souhaité. Et c'est bien dommage, puisqu'on se rend bien compte aujourd'hui que le parcours de ces jeunes dans le cadre de l'ASE nécessite un partenariat élargi et structuré pour une insertion réussie, ce qui doit rester notre ambition commune.

Nous avons donc estimé que ce rapport comportait trop d'insuffisances pour être adopté en l'état. En conclusion, je dirai que malgré ces insuffisances, la mission a eu le mérite d'exister, de commencer un travail qui à l'évidence doit être poursuivi et complété. Elle a même produit des évolutions et nous nous en réjouissons.

Nous regrettons cependant que les préconisations que nous avons formulées n'aient pas été débattues pour rechercher celles qui auraient pu être retenues par l'ensemble des membres de la mission. Nous souhaitons que cette discussion puisse avoir lieu. Nous souhaitons que les préconisations des uns et des autres ne restent pas lettre morte. Merci de votre attention.

M. LE PRESIDENT. - Merci, Madame Dutarte. Mme Botte.

MME BOTTE. - Merci, Monsieur le Président. Je voulais vous indiquer que je serai la voix de ma collègue Sophie Hervé qui a dû s'excuser pour obligation professionnelle.

Nous tenons, tout d'abord, à saluer l'ouverture de cette mission à l'ensemble des groupes formant notre Conseil, tout comme la qualité du travail réalisé, la transparence qui fut de mise et bien entendu les services et partenaires de la collectivité qui y ont contribué.

Nous avons découvert l'existence de ce type de mission prévue dans notre règlement intérieur et nous pouvons attester que pour un élu de l'opposition, elle est particulièrement bénéfique.

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si la généralisation de ces missions d'information et d'évaluation au sein des collectivités fait partie des propositions du Manifeste pour une réelle démocratie locale, initiée entre autres par Loïc Blondiaux, qui coordonne la convention citoyenne pour le climat et nombre d'universitaires spécialistes de cette question.

À l'issue de nos travaux conduits depuis le début d'année, nous pensons qu'il est peu utile de revenir sur la réalité de la situation. Nous pensons que plus personne ne peut sous-estimer les conséquences terribles sur le plan humain de l'évolution du nombre de mineurs non accompagnés ces dernières années. Mais nous souhaitons tout de même rappeler que cette évolution résulte, du moins en partie, des décisions prises par les gouvernements Français en matière de politique étrangère, tout comme des décisions et non décisions à l'échelle européenne.

En revanche, les divergences entre nos groupes résultent des décisions et orientations prises par notre collectivité pour intervenir sur ces situations. Raison pour laquelle nous n'avons pas pu cosigner les conclusions et pistes d'amélioration du dispositif de ce rapport.

Malgré les moyens évidents déployés par notre Département et au delà des ajustements qui peuvent être réalisés au sein du dispositif existant, il convient, selon nous, d'admettre que notre collectivité n'est pas en mesure actuellement de remplir intégralement ses obligations légales et morales en mettant à l'abri et en prenant en charge l'accompagnement de l'ensemble des mineurs non accompagnés se trouvant sur son territoire. Et cela pose une question d'ordre éthique, s'agissant de mineurs, et une question légale, s'agissant des obligations qui nous incombent de par la loi.

Sans reprendre l'intégralité de notre position et de nos propositions qui figurent en annexe du rapport, nous posons donc la question préalable de priorité. Nous avons le sentiment, pour reprendre un terme souvent entendu, que notre collectivité « fait de son mieux » pour répondre à une situation dont l'ampleur n'est pas de son fait et dont les causes lui échappent. Et nous avons la conviction que c'est vrai. Nous l'avions déjà avant la mission, nous l'avons davantage aujourd'hui après avoir échangé avec nos services, les professionnels et les partenaires mobilisés.

Par conséquent, nous ne minimisons pas les moyens qui ont été déployés : en termes de mobilisation de budgets, d'agents, d'énergie, de recherche de partenariats, de solutions.

Nous pourrions insérer un bémol sur la timidité avec laquelle le Conseil départemental agit en direction de l'État pour obtenir son intervention accrue dans un domaine où il a une grande part de responsabilité.

En revanche, il nous semble que nous avons une clarification à opérer sur la question de nos politiques publiques. Nous ne pouvons plus faire de notre mieux et nous devons désormais respecter les obligations légales et morales vis-à-vis d'une responsabilité qui nous est confiée. Et cette responsabilité ne concerne pas un pont ou une infrastructure à construire ou réparer, elle concerne des êtres humains et qui plus est des mineurs. Il convient pour cela d'adapter les moyens mobilisés pour répondre aux besoins et remplir ainsi nos obligations.

Faire et expliquer que la mise à l'abri et l'accompagnement des mineurs isolés est une priorité non négociable et non variable qui s'impose à nous, en toute circonstance. Et ainsi doter nos services du nombre d'agents, d'une pluridisciplinarité dans les équipes et des moyens matériels et budgétaires à la hauteur, non pas de ce que nous estimons pouvoir faire, mais de ce que nous devons faire. Ce n'est pas une question à conditionner à la raréfaction de nos ressources, même si le contexte est difficile. C'est une question de choix et de priorités politiques.

Conférer et affirmer le caractère prioritaire et exemplaire de cette mission publique en faveur des mineurs isolés est, de notre point de vue, le premier signe concret à donner dans les conclusions de cette mission.

Parmi les difficultés rencontrées et les griefs portés régulièrement à l'encontre de notre collectivité, figurent les délais avec lesquels un jeune est évalué avant son éventuelle prise en charge.

Nous avons le sentiment qu'au delà de l'absence de moyens suffisants, le Département compte sur la générosité spontanée, de citoyens ou d'associations, pour ne pas laisser un jeune à la rue avant que sa minorité soit reconnue, et en particulier lorsqu'il existe une suspicion de majorité. Or, nous pensons que notre responsabilité est directement engagée et appelle une réaction immédiate dès qu'un signalement nous est connu, parce que le jeune peut être mineur. Nous ne disons pas pour autant que le devoir qui nous incombe ne doit pas s'accompagner de la mobilisation citoyenne, c'est même évident, nous disons simplement que nous devrions appliquer une suspicion de minorité dès qu'un

signalement nous parvient. Et par conséquent, créer les conditions d'une mise à l'abri et d'une prise en charge, fusse-t-elle temporaire, jusqu'à ce que la réalité de la minorité soit établie. Cela éviterait bien des situations dramatiques ou ubuesques.

Nous sommes, d'ailleurs, convaincus que l'application de cette logique de suspicion de minorité raccourcirait les délais d'attente avant évaluation et renforcerait la prudence à appliquer pour statuer sur cette question. Nous n'avons rien à gagner, bien au contraire, à ce que la justice nous rattrape et nous condamne. Les sommes mobilisées pour défendre en justice la collectivité serait bien plus utiles au sein du dispositif.

Sans atténuer pour autant le devoir et la responsabilité qui nous incombent et surtout en reconnaissant le travail quotidien qui s'effectue avec les associations, nous devrions également nous diriger vers un pilotage collégial du dispositif de mise à l'abri et de prise en charge. L'objet n'est pas de créer une structure de plus ou de mobiliser du temps précieux pour de la réunionite. L'objet c'est, au delà des conventions passées, d'associer les associations qui sont sur le terrain en première ligne, au pilotage de cette mission. Nous sommes en présence d'une situation exceptionnelle, nous devons porter une conception collective de ce pilotage qui favorise la mobilisation générale et le travail commun.

M. LE PRESIDENT, - Merci, Madame Botte. Mme Depitre.

MME DEPITRE. - Merci, Monsieur le Président. Chers collègues, cette mission d'information et d'évaluation nous a permis de mieux comprendre les enjeux liés à la prise en charge des MNA, les différents positionnements de certains Départements, des structures d'accueil, des associations, de tous les intervenants officiels ou non, bénévoles ou non qui interviennent sur le champ de la protection de l'enfance. Parce que c'est là qu'est notre responsabilité en tant que collectivité et notre responsabilité en tant qu'élus.es et citoyens : la protection de l'enfance.

Le 20 novembre, nous avons commémoré les 30 ans de la Convention des droits de l'enfant, promulguée en 1989. J'ai préféré rappeler un des articles de la Déclaration des droits de l'enfant à l'assemblée des nations unies, le 20 novembre 1959. Cette déclaration de l'ONU portait sur dix principes des droits fondamentaux. J'ai choisi le 5e principe : « L'enfant physiquement, mentalement ou socialement désavantagé doit recevoir le traitement, l'éducation et les soins spéciaux que nécessite son état ou sa situation ».

Premier constat dans ce rapport, chacun fait ce qu'il peut avec bonne volonté et selon ses compétences. Difficile de reconnaître qu'on a tous besoin des autres pour être plus efficient. L'arrivée de ces jeunes a fait déraper très vite les relations entre les associations et l'ASE et a amené à un déficit de confiance. Le risque est de pervertir un système si de part et d'autre, on ne reste pas dans le cadre de la loi.

Un certain nombre d'initiatives dans d'autres départements démontrent l'intérêt du travail de coordination entre les milieux associatifs et les instances départementales. Le choix pour le département du Calvados de créer une structure d'accueil réservée exclusivement aux MNA, de n'utiliser l'hébergement en hôtel qu'en dernier recours

montre que nous n'avons pas les mêmes projets en matière d'accueil et d'accompagnements.

Sur le plan de l'évaluation, la mise en place par l'État du dispositif AEM (appui à l'évaluation de la minorité) par les services de la préfecture permet d'identifier en amont de l'évaluation, les jeunes déjà évalués majeurs dans d'autres départements ou dans le cadre d'une demande de visa. De ce fait, la prise de la date du rendez-vous intervient dans les cinq jours, ce qui est une grande amélioration. Dans tous les cas, le doute doit bénéficier au déclarant.

Je vais me permettre de faire un bilan de deux structures que nous n'avons pas auditionné : le CASNAV et la maison de l'adolescent, qui permet d'avoir un éclairage supplémentaire sur certaines problématiques.

Sur le plan scolaire, le CASNAV (Centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et voyageurs) au Rectorat a une mission d'évaluation et de positionnement. Il y a une obligation de scolarité pour les moins de 16 ans, aucun dispositif dans l'académie pour les plus de 16 ans avec un refus de les faire entrer en seconde générale parce qu'ils auront 18 ans en 1re et ne pourront pas aller en terminale d'où l'intérêt d'éviter les sorties sèches de l'ASE qui pourrait permettre à ces jeunes d'aller jusqu'au Bac.

Il existe une mission de lutte contre le décrochage scolaire mais les dispositifs sont pleins et les missions locales sont le dernier recours. Pour qu'un jeune soit reçu au CIO, il faut la signature de la responsable de l'ASE. L'attente de cette signature qui n'appartient qu'à un seul agent au Département, fait perdre beaucoup de temps au dossier ainsi qu'aux jeunes qui ont trouvé un stage de formation. Si leur niveau scolaire est insuffisant, il y a rupture de contrat. L'idéal serait un CAP en trois ans plutôt qu'en deux ans en alternance, avec des patrons qui voudraient bien s'engager sur trois ans, parce que pour réussir, l'alphabétisation doit être une priorité. Il faut à ces jeunes une vraie sécurisation des parcours, tout le monde a à y gagner pour que l'investissement financier ne soit pas à perte. Leur projet : devenir cuisinier, boulanger, plombier, pas footballeur.

Sur le plan de la santé, la Maison de l'adolescent accueille pour des consultations spécialisées en pédopsychiatrie une quinzaine de MNA sur deux jours, une heure de consultation, ce qui ne permet plus d'accueillir un autre public. Le dispositif est saturé alors que ces jeunes sont particulièrement fragiles sur le plan de leur santé mentale, voire dans un état très inquiétant. Certains ont besoin d'une hospitalisation et on peut s'interroger sur le suivi médical à leur sortie. Comment surveiller la prise des médicaments, leur état de santé physique quand ils sont isolés dans une chambre d'hôtel ?

Un décret du 7 novembre 2016 prévoit la désignation, dans chaque département, d'un médecin référent « protection de l'enfance » au sein d'un service du Département afin d'améliorer la coordination entre les services départementaux, la cellule de recueil de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, les médecins libéraux et hospitaliers ainsi que les médecins de santé scolaire du Département. Je pense que si ce recrutement avait été fait, la prise en charge de ces ados sur le plan de leur santé physique

et mentale aurait été plus efficace et moins préoccupante dans certain cas, avec un travail en cohérence avec l'ARS.

Nous sommes conscients que les services du Département, avec la création de l'unité MNA, ont mobilisé des moyens humains, matériels et financiers pour assurer l'accueil et l'accompagnement de ce public, dans une situation d'urgence humanitaire inédite sur notre territoire. Vos préconisations vont dans le sens d'une meilleure prise en charge dans la création de nouvelles places d'hébergement mais la mise à l'abri dans des hôtels ne peut nous satisfaire. Les hôteliers ne sont pas des travailleurs sociaux et affecter 20 jeunes à un éducateur sur le terrain, ce n'est pas lui donner les moyens d'une prise en charge satisfaisante dans son métier. Comment peut-on envisager un suivi médical à la sortie d'une hospitalisation quand ce jeune retourne dans sa chambre d'hôtel ?

Le développement du tiers accueillant n'a pas été assez attractif pour que seulement 9 jeunes puissent en bénéficier. Certaines familles se sentent démunies devant les problématiques que posent les ados et vous proposez un accompagnement dynamique et collectif mais nous ne savons pas encore sa teneur.

Vous évoquez des outils simples pour éviter les ruptures de parcours de soins comme la mise en place d'un carnet de coordination, ce qui est une bonne chose. On peut regretter si cet outil était simple qu'il n'ait pas été mis en place depuis longtemps.

Mon intervention dans les réunions du PTSM (plan territorial en santé mentale) a permis de donner de la visibilité aux MNA ainsi qu'aux familles accompagnantes et de les inscrire dans le rapport de l'ARS. Vous rappelez, à juste titre, l'enjeu de santé publique qui incombe à l'ARS, nous attendons la mise en place de coordination. J'ai rappelé l'importance de l'alphabétisation qui avait été évoquée par le CASNAV, donnons-nous les moyens sans solliciter des associations bénévoles qui font déjà leur part, pour mettre en place une équipe pour animer cet accompagnement ainsi que ce café convivial qui pourra être un lieu de socialisation. Ces jeunes ont besoin d'échanges sur notre culture très éloignée de leur vécu pour s'approprier les codes relationnels qui leur donnera les moyens de mieux s'intégrer dans leur projet de vie.

Pour les jeunes majeurs ex MNA, vous dites poursuivre votre mission d'accompagnement vers les dispositifs de droit commun dédiés en lien avec la Préfecture (CHRS, hébergement d'urgence), accompagner vers ce n'est pas accompagné ensemble. Je m'interroge sur le suivi de ces jeunes et la continuité des projets qui ont été mis en mis en place en amont par l'ASE.

L'investissement de ces jeunes et l'investissement financier du Département ne doivent pas avoir été engagés à perte. Nous sommes malgré tous inquiets sur le devenir d'une population précarisée qui, à 18 ans, n'aura pas eu le temps d'apprendre à vivre chez nous dans la sécurité et qui se retrouvera sans avenir dans nos rues. Dans la population des sans domicile fixe de moins de 25 ans, 40 % sont des anciens de l'ASE.

Dans la situation nationale et européenne que nous vivons actuellement concernant les migrations, il est indispensable que notre accueil et accompagnement en direction des

enfants migrants soient à la hauteur pour rendre positive leur visibilité dans le regard de notre population. Que cet enjeu d'inclusion ne soit pas instrumentalisé pour se retourner contre eux.

Je terminerai par cette citation d'Aimé Césaire : « Je n'ai pas besoin de te ressembler pour que tu m'acceptes ».

M. LE PRESIDENT. - Merci, Madame Depitre. M. Jacques-Antoine Philippe.

M. PHILIPPE. - Monsieur le Président, chers collègues, déjà je crois que la qualité des différentes interventions qu'on peut avoir depuis le début de cet échange est un peu à l'image des dix mois de travail qu'on a eu tous ensemble sur un sujet qui nous concerne tous et qui est un sujet extrêmement grave.

Monsieur le Président, chers collègues, il y a un an de cela, nous avions devant nos grilles, une manifestation d'associations sur le thème de l'accompagnement des mineurs non accompagnés. Caroline Dutarte et moi-même demandions ce même jour, avec d'autres élus, à ce que notre collectivité respecte ses obligations légales de mise à l'abri.

Le président Martin et j'en profite pour le remercier, a pris la décision d'accéder à notre demande de mise en place d'une mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime. Cette mission a travaillé pendant dix mois, chacun de ses membres cherchant, je le crois sincèrement, à appréhender l'ampleur du problème posé. À l'issue de ce travail, la question est claire : au-delà de l'impératif moral de la protection de l'enfance qui, quelles que soient nos convictions, touche chacun d'entre nous, nous sommes confrontés à une véritable bombe à retardement.

Concrètement nous avons des jeunes hyper-motivés, qui ont pris tous les risques et souvent ont subi de terribles sévices pour arriver jusqu'ici. Si nous nous en occupons correctement, nous en ferons un atout pour le futur de notre pays. Si nous les abandonnons, nous irons vers d'immenses problèmes nourris par leur déception. Ces enfants sont des proies faciles pour les gens mal intentionnés. Leur avenir et le nôtre sont donc intimement liés, qu'on le veuille ou non.

Monsieur le Président Bellanger, vous avez voulu faire de la concertation et du dialogue une pierre angulaire de votre mandat, alors d'emblée nous vous le disons, il faut poursuivre cette mission qui, malheureusement, est inaboutie à ce stade. Nous devons poursuivre les auditions, nous nourrir des expériences d'autres collectivités, telles que Paris, avoir le courage de voir où nous pouvons améliorer ou modifier nos dispositifs actuels. Bref, nous avons l'obligation de nous remettre en question. Cela facilitera aussi la vie des agents qui sont en charge de ce dossier qui font du mieux qu'ils peuvent et qui, quotidiennement, sont confrontés à un sujet extrêmement difficile.

Malheureusement, à ce stade, le résultat de cette mission est décevant. Nous n'avons pas pu disposer de nombreuses informations cruciales à l'évaluation des dispositifs existants. Nous n'avons pas pu rencontrer tous les acteurs concernés, à commencer par les

intéressés eux-mêmes. Aucun MNA n'a été auditionné par cette mission. Nous n'avons pas non plus pu auditionner des acteurs essentiels : le parquet, les avocats, l'éducation nationale, la préfecture, l'ARS, la Région, les chambres consulaires, les acteurs de l'apprentissage, les collectivités locales et territoriales, et j'en passe.

Les conclusions et constats posés par ce rapport sont également inaboutis selon nous. Pour rappel, l'accueil et la prise en charge des MNA relèvent de deux phases distinctes.

La première d'entre elles, c'est évidemment l'accueil provisoire d'urgence permettant l'évaluation des demandeurs de la protection par la collectivité et ça commence par la mise à l'abri. Nous le savons, cela a été dit, cette obligation légale n'est pas pleinement respectée par notre collectivité. C'est contraire au droit. En tant qu'élus républicains, cela doit tous nous interpeler. Cette situation n'est pas uniquement, nous le pensons, expliquée par un manque de capacité, mais aussi par un choix politique assumé et de principe de ne pas vouloir prendre le risque de mettre à l'abri, pendant quelques jours, d'éventuelles personnes majeures relevant effectivement d'une prise en charge de l'État.

Autre argument qui a paru pendant la mission pour justifier nos lacunes, la fameuse notion d'appel d'air. Cette logique à laquelle votre majorité adhère, Monsieur le Président, implique que si nous créons des places, alors mécaniquement nous aggraverons le nombre de demandeurs. Nos auditions et les échanges avec d'autres collectivités ont clairement pu établir que ce concept était faux dans les faits. Comme l'a résumé notre collègue Mme Hervé lors de l'une de nos réunions -j'ai bien aimé son intervention-, cela revient à dire que créer des emplois augmenterait le nombre de chômeurs. Nous devons nous mettre aux normes. Paris et d'autres collectivités ont réussi à le faire, nous devrions aussi nous y atteler.

Concernant l'évaluation, qui est la deuxième partie de la première étape, là aussi ce sujet est ultra complexe. Comment évaluer la minorité quand nous ne savons rien de l'histoire de chacun? Quelle déontologie appliquer lors de ces entretiens ? Comment être efficace avec des ressources limitées? Plus cette phase est incontestable, plus le rapport avec les associations et les différents intervenants sera apaisé et légitime.

Certaines collectivités avec qui nous avons pu échanger avec mon collègue Nicolas Rouly, et notamment encore Paris, y sont parvenues. Mais la clé c'est de mettre -je me permets d'insister là-dessus- tout le monde autour de la table dans la recherche du consensus quant aux critères et aux méthodes d'évaluation : associations, hommes et femmes de lois, acteurs éducatifs, collectivités. Ce n'est pas encore le cas en Seine-Maritime, nous devons y travailler. Ce rapport, malheureusement, ne présente pas de piste d'amélioration substantielle dans ce domaine, c'est vraiment dommage, car je crois que nous le souhaitons tous.

En ce qui concerne la prise en charge, une fois l'individu évalué mineur, il faut le prendre en charge. Oui, c'est positif, des places ont bien été créées. Mais cela a été dit, la prise en charge à l'hôtel reste cependant trop importante et c'est là que l'accompagnement des mineurs rencontre le plus de difficultés. La mission a enregistré l'expression de ces difficultés quoique le rapport tende à les minorer.

Nous constatons aussi de réelles lacunes dans le rapport sur le nombre de mineurs scolarisés, en formation ou en apprentissage. Aucun élément non plus sur les différences d'accès à l'apprentissage avant ou après 16 ans. Clairement sur ces points et sur d'autres, le résultat de notre mission doit être complété. Aucun élément non plus sur les dispositifs de sortie de l'ASE qui est d'ailleurs un sujet épineux et qui dépasse la problématique MNA.

Sur les pistes d'amélioration, c'est sur cet aspect qu'à nos yeux le rapport est le plus décevant. Lesdites pistes d'amélioration présentées dans ce rapport n'en sont pas véritablement. Elles présentent plutôt des décisions qui ont déjà été prises. Certaines à l'évidence ont permis des améliorations. Car néanmoins la situation a bien évidemment et heureusement connu des évolutions au cours des travaux de la mission : des capacités d'accueil se sont concrétisées, des améliorations ont été apportées sur certains points au sein de la permanence MNA et d'autres sont annoncées à venir, tant mieux. Mais des problèmes fondamentaux demeurent. Quid de l'obligation de mise à l'abri ? Quid des relations partenariales avec les associations, avec les communes où agissent ces associations solidaires ou avec l'ensemble des acteurs du parcours de ces mineurs?

Malheureusement, nous n'avons pas pu échanger sur les propositions que nous et les autres groupes participants ont pu faire. Notre groupe aurait voulu arriver à un résultat consensuel mais malheureusement nous n'y sommes pas encore parvenus. Néanmoins, nous devons continuer à travailler ensemble jusqu'à la fin de ce mandat et au-delà car le sujet, vous en conviendrez, est loin d'être terminé et résolu. Il est trop grave pour laisser la place aux polémiques inutiles.

Alors, vous verrez effectivement nos propositions, elles sont nombreuses et sont le fruit de beaucoup de travail. J'en profite évidemment pour remercier les équipes du Département et pour remercier les équipes de notre groupe pour leur implication et leur aide sur ce sujet.

Je voudrais quand même citer quelques-unes des pistes qui nous semblent prioritaires. La première d'entre elles, mettre à jour d'urgence le système d'information et d'évaluation de la situation des demandeurs et MNA dans le département, notamment statistique et financière. Sans données claires nous ne pourrons améliorer nos processus et dispositifs. L'Observatoire départemental de la protection de l'enfance, dont il serait bon de présenter les rapports annuels à notre assemblée, doit pouvoir constituer le cadre de ce travail.

Notre deuxième proposition, c'est engager un travail de mise en réseau partenarial de tous les acteurs concernés : institutionnel, professionnel et associatif sur chaque étape de la mise à l'abri à la préparation de la majorité. La loi du 14 mars a rendu obligatoire un protocole de tous les acteurs : Département, État et Région en premier lieu contribuant à l'accompagnement vers la pleine insertion des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'ASE. S'agissant plus particulièrement des MNA, qu'en est-il de l'évaluation et de l'évolution du protocole sur la mise à l'abri adopté par notre assemblée en mars 2014 ?

Troisième proposition, mettre en œuvre l'accueil provisoire d'urgence inconditionnel tel que prévu par le droit.

Quatrième proposition, engager, dès cette phase, l'accès aux soins et à la santé ainsi que des conditions d'accueil qui permettent une accroche institutionnelle.

Cinquième proposition, renforcer les moyens dédiés à l'évaluation de la minorité, afin d'en réduire les délais sans dégrader le temps d'entretien de d'évaluation.

Sixième proposition, développer de manière partenariale la prévention et le repérage, notamment les maraudes avec une vigilance particulière sur la situation des jeunes filles.

Septième proposition, continuer de renforcer et d'adapter les moyens de la collectivité.

Huitième proposition, mieux anticiper la préparation au passage à la majorité.

Neuvième proposition, renforcer le contrôle des prestations hôtelières et limiter le recours à un tel hébergement aux seuls cas d'urgence en poursuivant la politique de création de places spécifiques.

Vous vous en doutez, dans nos propositions, nous avons à chaque fois détaillé, je ne vous donne que les titres.

Monsieur le Président, nous comptons sur vous pour nous permettre de poursuivre le dialogue engagé et constructif sur ce sujet essentiel pour l'avenir de notre pays et de notre territoire. Je vous en remercie.

M. LE PRESIDENT. - Merci, Monsieur Philippe. Mme Firmin-Le Bodo.

MME FIRMIN-LE BODO. - Merci, Monsieur le Président. Chers collègues, si je me permets d'intervenir sur ce dossier, c'est qu'il se trouve qu'à l'Assemblée nationale, je copréside, avec ma collègue communiste, le groupe d'étude sur les MNA. Tout d'abord, je tenais à féliciter M. le Président d'avoir pris la suite dans le cadre de la mise en place de ce groupe de travail et féliciter mes collègues qui ont travaillé sur ce sujet.

Je voudrais vous dire que depuis 18 mois, avec Elsa Faucillon, pour ne pas la citer, nous avons beaucoup auditionné des associations plus ou moins militantes, le défenseur des droits de l'homme, l'ADF, les ministres concernés, tous les ministres concernés. Nous sommes beaucoup allées sur le terrain : Nice, Lille, Seine-Saint-Denis. Nous sommes aussi allées voir des enfants concernés. C'était sans doute les auditions les plus difficiles.

Je voudrais dire également, Madame Dutarte et à vous écouter tous, que je pense que ce sujet ne mérite pas ni polémique, ni mauvaise foi, vraiment, vraiment pas. Ce sujet mérite bien mieux que ça. Nous parlons d'êtres humains. Nous parlons d'enfants qui ont subi des parcours très difficiles, pour certains d'entre eux vraiment très très difficiles.

À l'aune de ce que j'ai écouté, Monsieur le Président, si j'ai souhaité prendre la parole, c'est que je pense qu'à l'issue de cette mission d'information et d'évaluation, il me semblerait intéressant que le Département puisse mettre en place, le nom qui m'est venu à l'esprit c'est « Comité de suivi ». Je ne sais pas si c'est le terme ad hoc, mais en tout cas c'est à peu près l'esprit de ce que je crois avoir compris des désidératas de chacun et je pense que le sujet le mérite. La volonté et l'esprit constructif qui semblent régner sur ce sujet méritent que tous les groupes puissent appartenir à ce comité de suivi ad hoc et ainsi continuer le travail qui nous permettrait ensemble de continuer à évaluer, à informer et à prendre en charge ces enfants, comme le font déjà très bien tous les travailleurs sociaux du Département et je crois qu'il faut leur rendre hommage, parce qu'ils ont subi, eux aussi, des moments pas faciles.

M. LE PRESIDENT. - Merci. Madame Firmin-Le Bodo. Mme Moutier-Lecerf. Non. Mme Nathalie Lecordier.

MME LECORDIER. - Oui, Monsieur le Président, mes chers collègues, je ne vais pas revenir sur l'ensemble des interventions qui nécessiteraient à chaque fois des réponses. On ne va pas refaire ici la mission d'information et d'évaluation. Je suis assez d'accord qu'il ne faut pas être polémique sur un sujet aussi dramatique et grave que celui-ci. Malgré tout, je tiens à dire que même si on souhaitait que cette mission soit transpartisane au-delà des partis politiques, etc..., j'ai quand même le sentiment que le travail aurait été plus constructif si effectivement tout le monde avaient été dans une bonne intention, en tout cas dans le cadre de cette mission d'information et d'évaluation.

Je le dis parce que d'abord je le crois, Monsieur le Président, on n'a pas à rougir de ce qu'on fait dans ce département. On a mis beaucoup de moyens et je voudrais en premier lieu indiquer que le budget consacré, je le rappelle, à la prise en charge des MNA, a constamment augmenté depuis 2015, pour atteindre 31,5 millions d'euros, comme cela a été rappelé dans la présentation du rapport. Et je salue la présentation de ce rapport par ma collègue Christelle Msica-Guérout.

Pour rappel, en 2014, lorsque vous étiez aux responsabilités, je parle du groupe socialiste, le budget ne dépassait pas les 8 millions d'euros. À l'aune de ce différentiel, je pense que tout le monde ici peut reconnaître objectivement le saut qualitatif que nous avons impulsé depuis 2015, en développant nos dispositifs et en répondant de manière adaptée à un contexte qui a fortement évolué. Alors même que le nombre de jeunes se déclarant MNA en 2014 était relativement faible, leur mise à l'abri immédiate et systématique n'était pas réalisée pour autant. Donc l'importance numérique de ces jeunes sur le territoire ne suscitait pas une si grande préoccupation dans l'opinion, sans doute, pour que vous ne preniez pas vos responsabilités à ce moment là. Le fait de nous renvoyer constamment que nous ne prenons pas les nôtres aujourd'hui m'interroge quand même. Vous avez fait, semble-t-il, le choix d'éluder ce phénomène grandissant tout au long de votre mandat. En tout cas, vous n'avez pas pris la mesure de cette tendance à la hausse du nombre d'arrivées que de nombreux rapports parlementaires mettaient déjà en exergue dès 2012.

À notre arrivée, il a donc fallu déployer très rapidement notre dispositif dans toutes ses dimensions et je peux vraiment l'acter parce que depuis que nous sommes élus, depuis

que j'ai été désignée pour être vice-présidente en charge de la protection de l'enfance, il n'y a pas un seul jour où je n'ai pas eu à évoquer la situation des mineurs non accompagnés. Il faut aussi remettre les choses dans leur contexte. Il aurait fallu limiter les situations de tensions au sein des équipes d'évaluation et d'accompagnement en n'apportant pas quelquefois, de façon réactive, votre soutien à certaines associations mettant ainsi en difficulté nos équipes au sein de ce Département. J'ai entendu ici quand même, même si j'entends aussi qu'il y a du consensus, des remises en question sur les prises en charge de nos professionnels. Ils sont présents, je pense, ici. C'est quand même assez interrogeant. L'Aide sociale à l'enfance est là pour accueillir les mineurs non accompagnés, comme l'ensemble des jeunes dans ce département.

Voilà, je pense que le soutien que vous avez apporté quelquefois aux associations ou aux déclarants MNA, a mis beaucoup en difficulté nos services départementaux. De plus, vos remises en question permanentes de la mission n'ont pas favorisé la qualité des échanges, pas en totalité en tout cas et je le regrette profondément. Le sujet méritait, de votre part, un investissement beaucoup plus constructif. Dois-je vous rappeler que vous étiez quand même à l'initiative de la création de cette mission et qu'on l'a acceptée, vous en avez d'ailleurs fait part dans votre intervention.

Voici donc l'historique sur lequel je souhaitais insister afin que tout le monde puisse ici avoir connaissance notamment des manquements passés qui ont eu des répercussions significatives dans la prise en charge des MNA pour les années suivantes. Je sais qu'aujourd'hui tout le monde veut être dans le consensus et on l'est, alors d'accord, on va travailler ensemble.

Dans le même sens, j'en profite également pour dire que suite à ce que ma collègue Caroline Dutarte a dit, nous avons fait un certain nombre de choix, comme on le fait dans une mission d'information et d'évaluation, le choix d'auditionner et pour certains partenaires le choix d'envoyer un certain nombre de questionnaires. Par ailleurs, l'association Réseau Solidarité Migrants (RSM) à qui on a envoyé un questionnaire dont j'ai le courrier ici, n'a pas répondu à ce questionnaire. Il faut aussi remettre les choses dans le contexte. Toutes les associations dont on avait souhaité avoir un retour, ont reçu un courrier mais elles n'ont pas toutes répondu.

Je souhaite revenir aussi sur le cœur de nos actions, notamment dans le champ de la santé, qui a été une préoccupation majeure aux différentes étapes de la mission. L'organisation du parcours de soins nous a aussi beaucoup interrogés pour ce public vulnérable. Ça suppose une coordination médicale que le Département souhaite voir se développer davantage et dans cette perspective, des contacts ont déjà été pris par l'unité MNA avec plusieurs acteurs locaux : la coordonnatrice générale des Permanences d'Accès aux Soins de Santé (PASS), le CHU de Rouen, le médecin du Comité de Coordination de la lutte contre les IST et le VIH (COREVIH), le médecin de l'hôpital d'Elbeuf, la coordonnatrice du service social du CHU de Rouen et les maisons des adolescents.

S'agissant des primo-arrivants, pour peut-être répondre à Catherine Depitre, ils sont actuellement reçus par la PASS d'Elbeuf, un bilan complet est réalisé et au besoin le

plateau technique de l'hôpital permet une prise en charge rapide et efficace. Je tiens à signaler aussi la qualité et l'importance de cette consultation qui permet de dépister précocement les pathologies et de mettre en place les traitements. Pour autant, la formalisation de ces partenariats avec le soutien de l'ARS s'avère nécessaire afin d'améliorer et pérenniser la prise en charge de ce public et prévenir d'éventuels impacts en termes de santé publique. À ce propos, l'ARS a répondu favorablement à notre demande au regard du besoin de renforcer le partenariat entre services et a mis en relation la direction de la santé publique avec l'Aide sociale à l'enfance.

Dans le domaine de l'accompagnement socio-éducatif, le Département continue de consolider les partenariats nécessaires à la prise en charge des MNA, notamment pour préparer à la sortie du dispositif. Je le rappelle, aucune sortie sèche n'est décidée au sein de notre collectivité. Pour ce faire, des rencontres régulières sont organisées avec l'éducation nationale, les CFA, les missions locales, les centres sociaux et le tissu associatif impliqué dans une proposition d'intégration : cours de français-langue étrangère (FLE), cela ne s'appelle plus FLE d'ailleurs, pratiques sportives, aides juridiques, offres socio-culturelles. En outre, l'accompagnement vers les dispositifs de droit commun se poursuit avec le renforcement du partenariat avec la CPAM, la CAF, les services sociaux du secteur et les foyers de jeunes travailleurs.

Voici quelques éléments, je ne peux pas répondre à toutes les questions, je ne refais pas ici, je le redis, la mission d'information et d'évaluation. À la fois, j'entends les demandes des uns et des autres sur un comité de suivi. Il y aura peut-être une réflexion à avoir effectivement sur comment est-ce qu'on continue à travailler ensemble, mais peut-être dans un esprit un peu plus collaboratif. Voilà, Monsieur le Président, ce que je souhaitais dire.

M. LE PRESIDENT. - Merci beaucoup, Madame Lecordier. Je vais passer la parole à Mme Msika-Guérout pour conclure, s'il vous plaît.

MME MSICA-GUEROUT. - Merci, Monsieur le Président. Tout d'abord, je voudrais saluer encore une fois le travail de tous, les services bien sûr et puis aussi tous les collègues élus sur tous les bancs de cet hémicycle. On a vraiment eu la volonté de comprendre comment ça fonctionnait. On a tous eu la volonté d'améliorer le système. On n'est pas tous d'accord effectivement sur toutes les préconisations, c'est bien aussi d'avancer avec des idées multiples pour arriver à converger à un moment.

J'entends les remarques de chacun sur la nécessité de suivre ce travail. Effectivement, on n'a pas abattu tout ce travail, on n'a pas mené toutes ces auditions, on n'a pas écouté toutes ces personnes pour que ça reste lettre morte. Effectivement, il faudra qu'on réfléchisse à des modalités de suivi de cette mission. Je ne sais pas encore comment, je pense qu'il faudra qu'on en parle entre nous pour voir les modalités de suivi de cette mission. Mais effectivement, il faudra qu'on réfléchisse ensemble à ce qu'un travail collaboratif soit mené pour encore une fois travailler dans un esprit vraiment positif. Parce que des choses ont été améliorées, on est bien conscient qu'il y en a encore d'autres à améliorer. Mais je crois qu'on a fait une partie du chemin et qu'il est important

qu'on continue tous dans un bon esprit, comme on a pu le faire le plus souvent dans cette commission et bien sûr on y réfléchira tous ensemble.

M. LE PRESIDENT. - Merci beaucoup. Mes chers collègues, juste vous dire un mot sur ce sujet important. Sujet important évidemment, puisqu'il touche à l'humain. Je voudrais saluer évidemment la qualité du travail qui a été réalisé, beaucoup de travail, beaucoup de réunions, beaucoup d'enthousiasme fourni par les uns et les autres dans le cadre de cette commission.

Si je replace le sujet dans son contexte, aujourd'hui 4 200 enfants nous sont confiés, sont confiés au Département, dont 830 MNA. C'est dire en fait combien le sujet est important. Nathalie Lecordier a eu raison de rappeler les engagements pris par le Département, la politique menée, l'évolution tant sur le plan financier : 31 millions d'euros que sur les moyens humains : 18 personnes sont aujourd'hui engagées sur ce travail important au sein de notre collectivité, des places d'hébergement durables, des places d'hébergement temporaires évidemment. Il y a donc par conséquent à progresser sur ce sujet.

Encore une fois, c'est un sujet important, il est au cœur de nos compétences. Nous prenons nos responsabilités. C'est l'humain et a fortiori ce sont les enfants. Tout ça replacé dans un contexte, je le disais, aussi juridique sur lequel il y a tout un travail de vigilance, mais vous en avez toutes et tous conscience.

Un certain nombre de propositions sont faites, quid de la suite ? Nous allons y réfléchir. En tous les cas, je prends l'engagement devant vous de revenir avec un certain nombre de propositions quant à la façon dont nous allons suivre ce dossier.

Encore une fois, merci à vous tous qui avez participé à ce travail. C'est, vous le savez, le rapport de la mission qui ne donne pas lieu à un vote. Nous allons donc en rester là. Mais ce n'est pas parce que nous en restons là que nous ne restons pas mobilisés. Je vous prie de bien vouloir me croire. Merci à vous.

Annexe 2.10

Conseil Départemental – Réunion ordinaire du 12 décembre 2019

Question orale

Monsieur Jacques-Antoine PHILIPPE
Conseiller départemental du Canton de Darnétal
Groupe « Pour les Seinomarins »

Monsieur le Président,

Ma question porte sur les conditions de mise en œuvre des procédures d'évaluation de la minorité dans le cadre de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés, en particulier de l'encadrement de la procédure dite d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM).

Comme vous le savez, le décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes vous a ouvert la faculté de vous appuyer sur la procédure dite d'appui à l'évaluation de la minorité en sollicitant plus avant le concours du représentant de l'État, et ce dès l'accueil des personnes concernées.

Cette disposition est à l'œuvre en Seine-Maritime, et le rapport de la mission d'information et d'évaluation présenté le 22 novembre dernier à notre assemblée indique qu'elle constitue un facteur de forte réduction des délais pour un rendez-vous d'évaluation au CAPS.

Cependant, les travaux de cette mission d'information et d'évaluation n'ont pas permis de prendre connaissance des conditions d'encadrement et de mise en œuvre de cette procédure. Elle fait l'objet de controverses et d'inquiétudes. Si la décision du 26 juillet 2019 du Conseil constitutionnel n°2019-797 QPC a validé le principe d'un fichier des demandeurs elle a également souligné que le refus de la personne de se soumettre à cette procédure ne pouvait pas permettre de déduire sa majorité. Elle n'a pas levé les interrogations qui pèsent sur la garantie des droits de recours des personnes évaluées majeures dans le cadre de cette nouvelle procédure. Une jurisprudence se développe depuis pour rappeler que la seule inscription au fichier VISABIO sous une identité majeure ne constituait pas un élément suffisant pour conclure l'évaluation et ne dispense par l'ASE de mener l'intégralité du processus d'évaluation.

Cette évaluation de la minorité reste un processus délicat et complexe et n'est pas infaillible. La prise en charge par l'ASE d'un mineur privé de la protection de sa famille relève in fine de la décision d'un juge et l'enjeu du processus administratif d'évaluation reste de garantir l'accès de la personne à cette décision.

Depuis la circulaire du 30 mai 2013 jusqu'au récent arrêté du 20 novembre 2019, en passant par la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016, les textes encadrant la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se présentant comme mineurs non accompagnés soulignent l'importance de la coordination de l'action des services du Département, des services de l'État et des autorités judiciaires dans ce cadre. Ils invitent à formaliser cette coordination au travers d'un protocole exposant les engagements respectifs.

Notre collectivité avait adopté un tel protocole le 31 mars 2014. Celui-ci ne semble n'avoir fait l'objet ni d'évaluation ni de mise à jour alors même que les textes afférents à l'évaluation de la minorité ont été précisé où ont évolué. La mise en œuvre de la procédure AEM constitue la dernière évolution à l'œuvre en Seine-Maritime alors qu'elle ne fait l'objet d'aucun encadrement qu'un tel protocole

permettrait de préciser. L'enjeu reste de fiabiliser les processus d'évaluation et de permettre une reconnaissance partagée par l'ensemble des acteurs accompagnant ces mineurs.

Pouvez-vous informer notre assemblée des travaux engagés et de leur échéance afin d'établir un nouveau protocole relatif à l'accueil provisoire d'urgence et l'évaluation des mineurs non accompagnés entre le Département, le représentant de l'État et les autorités judiciaires afin de préciser les engagements respectifs et garantir en toute circonstance l'accès des mineurs à leurs droits ? Pouvez-vous vous engagez à associer l'ensemble des acteurs concourant à l'accès aux droits de ces mineurs au cours de cette phase d'accueil provisoire et d'évaluation, notamment les représentants d'associations qui réalisent des mises à l'abri solidaires ainsi que les représentants des avocats qui assistent ces mineurs dans leur parcours ?

Je vous remercie de l'ensemble de vos précisions.

Annexe 2.11

Conseil Départemental – Réunion ordinaire du 12 décembre 2019

Question orale

Madame Caroline DUTARTE
Conseillère départementale du Canton de Rouen 3
Groupe « Pour les Seinomarins »

Monsieur le Président,

Ma question porte sur la coordination de l'ensemble des acteurs concourant à l'accès à l'autonomie des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Santé, éducation et formation, insertion professionnelle, épanouissement social et culturel, logement, l'accès à l'autonomie des jeunes à l'issue de leur prise en charge par l'ASE, un objectif partagé par tous, nécessite la mobilisation d'une multiplicité d'acteurs aux côtés du Département et une coordination de ces actions.

Les travaux de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs non accompagnés ont illustré que cette question se posait avec une acuité particulière pour ces mineurs et jeunes majeurs étrangers : pour eux s'ajoutent la préparation des conditions d'accès au séjour une fois devenu majeurs, dans des délais de prise en charge et d'accompagnement particulièrement réduits pour la plupart d'entre eux. Cette mission a mis en évidence, par défaut, la faiblesse de cette coordination entre acteurs institutionnels autour du Département, à commencer par les services de l'État, de l'Éducation nationale ou encore de la Région, qui n'ont pas pu être rencontrés par cette mission d'information.

Cette coordination concerne tous les mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'ASE. Elle est par définition complexe compte tenu de la diversité et de la multiplicité de ces acteurs. Elle constitue cependant un enjeu essentiel pour l'ensemble des jeunes concernés.

Le législateur a constaté de longue date tout autant l'importance de cet enjeu mais également les disparités et les faiblesses de cette coordination sur l'ensemble du territoire national. C'est la raison pour laquelle la Loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a fait de la formalisation de cette coordination une obligation.

En effet, en application de l'article 17 de cette loi, l'article L222-5-2 du Code de l'action sociale et des familles dispose :

« Un protocole est conclu par le président du Conseil départemental, conjointement avec le représentant de l'État dans le département et le président du Conseil régional et avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés, afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Ce protocole organise le partenariat entre les acteurs afin d'offrir aux jeunes de seize à vingt et un ans une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources. »

Cette rédaction ne fait aucun doute sur le caractère obligatoire de ce protocole et sur le fait que le président du Conseil départemental est placé à l'initiative des travaux permettant de le conclure.

Cependant, aucun de nos travaux depuis la promulgation de cette loi ne vient dresser la perspective de concrétisation de cette nécessaire coordination partenariale en Seine-Maritime : elle n'apparait pas comme telle au sein du Schéma départemental de l'enfance et de la famille adopté en décembre 2016,

bien que l'enjeu de développer des coopérations ponctuelles soit indiqué. Elle n'est pas plus rappelée par la convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi contractualisée avec les seuls services de l'État en juin dernier, alors que l'amélioration des conditions de sorties de l'ASE sont réputées en constituer un axe majeur.

L'absence de protocole précisant et coordonnant l'ensemble des actions des partenaires contribuant à l'accès à l'autonomie des jeunes au cours et à l'issue de leur prise en charge par l'ASE pénalise tous les jeunes concernés tout comme elle nuit à la portée de l'accompagnement et de l'attention prodiguée par les professionnels de notre collectivité.

Pouvez-vous nous indiquer les travaux entrepris en vue d'établir ce protocole partenarial depuis 3 ans, les difficultés éventuellement rencontrées au cours de ces travaux et les initiatives actuellement à l'œuvre pour parvenir à cette coordination et à sa formalisation ? Pouvez-vous également préciser l'échéance à laquelle notre assemblée sera amenée à examiner et à se prononcer sur le contenu de ce protocole partenarial d'actions coordonnées en faveur des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'ASE ?

Je vous remercie de l'ensemble de vos précisions.

3. Délibérations et éléments juridiques

Annexe 3.1

DÉPARTEMENT DE SEINE MARITIME
CONSEIL DÉPARTEMENTAL

5ème réunion ordinaire de 2017

RAPPORT DE M. LE PRÉSIDENT

SERVICE :

DIRECTION DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE

Service Aide Sociale à l'Enfance

N° 1.2

objet : **DISPOSITIF DU TIERS ACCUEILLANT PRÉVU À L'ARTICLE 13 DE LA LOI N°2016-297 DU 16 MARS 2016 RELATIVE À LA PROTECTION DE L'ENFANT ET LE DÉCRET N°2016-1352 DU 10 OCTOBRE 2016 RELATIF À L'ACCUEIL DURABLE ET BÉNÉVOLE PAR UN TIERS.**

Le présent rapport a pour objet de vous présenter les modalités d'accueil réservées au tiers accueillant prévu à l'article 13 de la loi n° 2016-297 du 16 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et le décret n° 2016-1532 du 10 octobre 2016 relatif à l'accueil durable et bénévole par un tiers.

La loi n°2016-297 du 16 mars 2016 relative à la protection de l'enfant ouvre pour les Départements l'opportunité de recourir à des tiers pour accueillir de manière durable et bénévole les mineurs, dont ceux privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Dans un contexte d'accueil globalement sous tension, l'enjeu de diversification des modes d'accueils apparait important pour permettre une meilleure adéquation entre les besoins spécifiques et les offres d'accompagnement. Le dispositif du tiers accueillant constitue une alternative intéressante, même si limitée, aux solutions traditionnelles de prise en charge des enfants confiés à l'Aide sociale à l'Enfance, notamment pour les Mineurs Non Accompagnés, à l'instar de ce qui a pu être développé par quelques Départements.

Aussi, je vous propose de la mettre en oeuvre à compter de 2018.

Par ailleurs, il est prévu que ce type d'accueil exclut toute mise en place d'une mesure d'Aide Éducative à Domicile complémentaire au suivi éducatif engagé, selon le principe d'un non cumul de mesures.

Les mineurs concernés par la procédure sont ceux:

- dont la tutelle a été déférée au Président du Conseil Départemental en application de l'article 411 du code civil,
- dont le Président du Département exerce l'autorité parentale au titre d'un jugement de délégation d'autorité parentale rendu sur le fondement de l'article 377 du code civil,

- admis en qualité de pupilles de l'Etat en application de l'article L.224-4 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
- concernés par une mesure d'accueil provisoire.

Les tiers accueillants bénévoles sont à distinguer des tiers dignes de confiance désignés par le juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative.

Les tiers accueillants bénévoles seront recherchés dans l'environnement de l'enfant, parmi les personnes qu'il connaît déjà ou parmi d'autres personnes susceptibles d'accueillir durablement l'enfant et de répondre de manière adaptée à ses besoins. Les liens d'attachement que l'enfant a pu nouer avec d'autres personnes que ses parents seront pris en compte. La solidarité familiale est prioritairement recherchée avant la mise en œuvre de la prise en charge du mineur auprès d'un tiers accueillant, y compris pour les mineurs dont la tutelle est déférée à l'ASE, ceux en Délégation d'Autorité Parentale, et ceux admis en qualité de pupille de l'État.

Il conviendra de prévoir une communication appropriée pour porter ce dispositif à la connaissance d'éventuels candidats.

L'évaluation sera confiée aux équipes des unités d'orientation éducative dès lors que le suivi des MNA sera transféré, d'une part, aux opérateurs retenus dans le cadre des deux appels à projets et, d'autre part, après la mise en place effective de la cellule départementale dédiée aux MNA.

L'évaluation consistera notamment :

- à réaliser une visite à domicile pour apprécier les conditions matérielles et morales, du tiers,
- à obtenir le casier judiciaire du tiers et des majeurs vivants à son domicile,
- à recueillir la motivation, l'accord du tiers accueillant et sa compréhension de l'engagement, de son rôle et de celui de l'ASE.
- à juger de la capacité du tiers à assumer son engagement auprès du mineur confié.

Un suivi et un contrôle des conditions d'accueil seront exercés par le service de l'ASE, pouvant conduire éventuellement au retrait de l'enfant si les conditions de son accueil ne sont pas estimées satisfaisantes.
Un référentiel d'évaluation et de mise en œuvre sera élaboré en interne afin de garantir le pilotage du dispositif et l'harmonisation des pratiques à l'échelle départementale.

Dispositions financières :

Le statut de tiers digne de confiance ouvre droit à une indemnité et une pension d'entretien sur le fondement de l'article L228-3 du Code de l'action sociale et des familles. Celle de tiers accueillant bénévole relève de dispositions différentes selon le décret sus-visé.

Un montant forfaitaire de 200 € sera versé par enfant et par mois pour participer à la prise en charge de l'enfant chez le tiers accueillant. Ce montant est déterminé en corrélation avec les montants maximum sollicités auprès des obligés alimentaires dans le cadre d'une prise en charge à l'aide sociale à l'enfance.

L'expérience menée dans d'autres départements permet d'envisager une mise en œuvre de ce type d'accueil pour environ 50 jeunes, cette capacité sera susceptible d'évoluer en fonction de la réalité contextuelle.

Cette dépense est prévue sur l'imputation 65-65111-51 – allocations à l'enfance et à la famille, notamment utilisée pour les allocations versées aux tiers dignes de confiance. La demande de crédits supplémentaires en cours d'année pourrait s'avérer nécessaire si ce dispositif trouve son public.

En tout état de cause, il sera nécessaire de prévoir un bilan sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour adapter le dispositif annuellement.

En conclusion, je vous demande de bien vouloir adopter le dispositif de délibération ci-annexé.

DEPARTEMENT DE SEINE-MARITIME

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL

DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DEPARTEMENTAL

Convocation en date du 23 novembre 2017

- SEANCE DU

PRESIDENCE :

DELIBERATION N° 1.2

DISPOSITIF DU TIERS ACCUEILLANT PRÉVU À L'ARTICLE 13 DE LA LOI N°2016-297 DU 16 MARS 2016 RELATIVE À LA PROTECTION DE L'ENFANT ET LE DÉCRET N°2016-1352 DU 10 OCTOBRE 2016 RELATIF À L'ACCUEIL DURABLE ET BÉNÉVOLE PAR UN TIERS.

LE CONSEIL DEPARTEMENTAL

VU :

- la loi du 2 mars 1982
- le code général des collectivités territoriales

les propositions de M. le Président entendues,

après avoir constaté la présence du quorum légal de ses membres,

Vu :
l'article L.221-2-1 du Code de l'action sociale et des familles,
les articles D.221-16 et suivants du Code de l'action sociale et des familles,

Considérant :

- le cadre légal et réglementaire qui met l'accent sur une modalité d'accueil de mineur auprès d'un tiers accueillant bénévole,
- le nécessité de préciser le cadre prévu dans la présente délibération et notamment les dispositions financières applicables,
- l'enjeu de diversifier les modes d'accueils proposés par la Collectivité Départementale dans un contexte d'accueil globalement sous tension,

Décide de faire appel aux tiers bénévoles pour accueillir des mineurs pris en charge par l'ASE, dans le respect du cadre légal et réglementaire, dans les conditions particulières suivantes :

- les tiers accueillants seront soumis à une évaluation composée à minima d'une visite à domicile et de la demande du casier judiciaire, un contrôle et un suivi de prise en charge,
- les modalités de mise en œuvre seront adaptées au regard d'un bilan annuel,
- un forfait de 200 € par enfant et par mois sera alloué pour participer à la prise en charge de l'enfant.

Prescrit l'imputation de la dépense sur le chapitre 65, article 64111, fonction 51 du budget départemental.

Annexe 3.2

DEPARTEMENT DE SEINE MARITIME
COMMISSION PERMANENTE

SÉANCE DU **28 MAI 2018**

RAPPORT DE M. LE PRÉSIDENT

SERVICE :

DIRECTION DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE

Service Aide Sociale à l'Enfance

N° 1.11

OBJET : **AIDE SOCIALE À L'ENFANCE - CONVENTION FINANCIÈRE DE PRISE EN CHARGE HÔTELIÈRE ET DE RESTAURATION DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS À L'HÔTEL**

Le présent rapport a pour objet de vous proposer de valider un modèle de convention financière type dans le but de formaliser les rapports avec les services hôteliers et les services de restauration qui, respectivement, hébergent et restaurent des Mineurs Non Accompagnés (MNA) pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance.

Depuis 2013, le Département héberge des MNA en hôtel, faute d'un nombre suffisant de places en établissements. En février 2014, le marché public lancé par la collectivité avait été déclaré infructueux, aucune réponse n'ayant été transmise au Département. Les accueils hôteliers se sont néanmoins poursuivis et intensifiés au fil du temps en lien avec les flux exponentiels d'arrivée des MNA.

Ces prestations, même si elles ne représentent pas une solution idéale de prise en charge des jeunes, ont l'avantage d'être des réponses immédiates et adaptables pour l'hébergement des MNA. Malgré la création de places spécifiques d'accueil des MNA dans le secteur habilité grâce au lancement d'un appel à projets en 2017 en lien avec les orientations du Schéma Départemental Enfance Famille, les places créées (167 places sur les 250 escomptées) ne permettront pas d'éliminer le recours aux hôtels à court/moyen terme, même si un nouvel appel à projets est en cours de lancement.

Le Département travaille aujourd'hui avec 13 hôtels et 2 services de restauration pour la prise en charge de plus de 250 MNA selon ces modalités, environ 300 étant, pour leur part, accompagnés dans le secteur habilité.

Compte tenu du volume d'accueil, il apparaît nécessaire de sécuriser les relations avec ces opérateurs. En effet, les dépenses engagées par le Département se sont élevées en 2017 à plus de 3 millions d'euros et devraient s'accroître en 2018. Le coût moyen journalier d'une prise en charge financière est de 70 euros.

.../...

Bien que de nombreux hôtels proposent leurs services au Département pour l'hébergement et la restauration des MNA, ces derniers semblent peu enclins à une formalisation sous la forme d'un marché public.

De plus, l'évolution rapide des flux, d'une part, l'incertitude sur le nombre de places dédiées qui pourront être créées en 2018, d'autre part, ne permet pas d'évaluer le besoin avec la précision nécessaire.

Dans l'attente de pouvoir identifier plus clairement le volume des besoins, et compte tenu de l'urgence, il convient néanmoins de sécuriser et cadrer les relations entre le Département et les prestataires au travers d'une convention, dont le projet est annexé au présent rapport, pour une durée d'un an à compter de la date de la signature.

Ces dépenses prévues au budget du Département sont imputées sur la NATANA 2595, chapitre 65, article 652418, fonction 51 – frais de séjour en établissement et service ASE – Autres.

Je vous demande de bien vouloir valider le modèle de convention type ci-annexé tel que proposé, avec les services hôteliers et de restauration, et d'autoriser le Président du Département à signer cette convention ainsi que les avenants qui ne modifient pas de manière substantielle la convention susvisée.

Je vous propose de bien vouloir en délibérer et, en cas d'accord, d'approuver le dispositif de délibération ci-annexé.

DEPARTEMENT DE SEINE-MARITIME
EXTRAIT DU PROCES-VERBAL
DES DELIBERATIONS DE LA COMMISSION PERMANENTE

Convocation en date du 24 avril 2018

SEANCE DU 28 MAI 2018

PRESIDENCE :

DELIBERATION N° 1.11

AIDE SOCIALE À L'ENFANCE - CONVENTION FINANCIÈRE DE PRISE EN CHARGE HÔTELIÈRE ET DE RESTAURATION DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS À L'HÔTEL

LA COMMISSION PERMANENTE

VU :
- la loi du 2 mars 1982
- la loi du 6 février 1992
- le code général des collectivités territoriales
- la délibération du Conseil Départemental n°3.4 du 6 décembre 2016 portant délégation de compétences du Conseil Départemental à la Commission Permanente
les propositions de M. le Président entendues
après avoir constaté la présence du quorum légal de ses membres

Vu l'article L 123-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
Vu l'article L 221-1 et L 221-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
Vu l'article L 222-5 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
Vu l'article R 221-11 à R 221-15 du Code de l'Action Sociale et des Familles,

Considérant le contexte d'urgence et d'afflux massif de Mineurs Non Accompagnés,

Considérant le lancement de nouveaux appels à projets,

Considérant la nécessité de formaliser les relations financières entre les services hôteliers et de restauration et le Département en faveur du public de l'aide sociale à l'enfance,

Décide :

- de valider le modèle de convention type ci-annexé,

- d'autoriser le Président du Département à signer les conventions à intervenir, conformément à la présente convention, ainsi que les avenants qui ne donnent pas lieu à des modifications substantielles de ladite convention,

- d'imputer les dépenses, prévues au budget du Département, sur le chapitre 65, article 652418, fonction 51 – frais de séjour en établissement et service ASE – Autres.

Convention financière 2018 relative à la prise en charge hôtelière / restauration des Mineurs Non Accompagnés ne pouvant pas être pris en charge dans les établissements habilités ou en accueil familial

Vu
L'article L 123-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
L'article L 221-1 et L 221-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
L'article L 222-5 du Code de l'Action Sociale et des Familles,
L'article R 221-11 à R 221-15 du Code de l'Action Sociale et des Familles,

Il est convenu ce qui suit entre :

Le Département de la Seine-Maritime, représenté par le Président du Département,
Et
L'hôtel

Article 1 - Objet
La présente convention a pour objet d'organiser la mise à l'abri des Mineurs Non Accompagnés par le dispositif hôtelier. Le mineur sera hébergé pour une période indéterminée tant sur les semaines que les week-ends et jours fériés.

Article 2 – Public concerné
Mineurs non accompagnés pris en charge et orientés par l'aide sociale à l'enfance

Article 3 – Modalités d'organisation et de fonctionnement
1- L'Unité MNA de la Mission Départementale de Protection de l'Enfance prendra attache auprès de l'hôtelier pour s'assurer de ses possibilités à accueillir un Mineur Non Accompagné.
2- Dans l'affirmative, la date d'arrivée du mineur lui sera confirmée par mail qui vaudra prise en charge.
3- Dans le cas où l'hôtelier aurait besoin, en urgence, d'une assistance pour un des jeunes accueillis, il lui sera possible de contacter le numéro d'astreinte de l'Aide Sociale à l'Enfance : **02.35.03.52.85.** Ce numéro est accessible le soir à compter de 17h00 ainsi que les week-ends et jours fériés ; il n'est pas diffusable.
4- Dans la journée (de 9h00 à 17h00) et en dehors des week-ends et jours fériés, l'hôtelier pourra, en cas de besoin, contacter l'Unité MNA de la Mission Départementale de Protection de l'Enfance au 02.76.51.64.09.

.../...

Article 4 – Modalités financières

L'établissement hôtelier présentera une facture mensuelle avant le 5 du mois N+1.
Seules les chambres occupées par des mineurs pris en charge et orientés par l'Aide Sociale à l'Enfance seront facturées.

Les factures devront faire figurer le destinataire du paiement à savoir :

Hôtel du Département
Direction de l'enfance et de la famille
Sous-direction de l'ASE
Service administratif et financier
Quai Jean Moulin
CS 56101
76101 ROUEN Cedex

Les factures devront mentionner le nom et le prénom des mineurs concernés et respecter les montants tarifaires convenus entre les parties et lister ci-après :

Prestations	Tarifs
Nuitée	
Petit déjeuner	
Déjeuner	
Dîner	
Laverie	
Pack hygiène	

Chaque début de mois suivant la période de prestation, les factures pourront être adressées :
Soit par courriel à l'adresse suivante : comptabilite.ase@seinemaritime.fr.
Soit par voie dématérialisée dans le portail CHORUSPRO. Dans ce cas, les factures doivent comporter :

- le numéro Siret
- la référence à rappeler

Le Département s'engage à payer les factures par mandat administratif dans les meilleurs délais à compter de la réception.

.../...

Article 5 – Contrôle de l'administration
Le contrôle s'effectuera sur la base d'échanges téléphoniques et de rencontres durant la prise en charge du mineur.

Article 6 – Assurances
Chaque jeune confié à l'Aide Sociale à l'Enfance est assuré par un contrat « Responsabilité Civile » souscrit par le Département de la Seine-Maritime.

Article 7 – Durée et résiliation de la convention
La convention est conclue pour une durée d'un an à compter de la date de la signature.

En cas de non respect des engagements réciproques ou d'évolution du besoin du commanditaire, la présente convention pourra être résiliée de plein droit par l'une des parties à l'expiration d'un délai de 15 jours suivant l'envoi de LRAR.

Article 8 – Règlement des litiges
En cas de désaccord entre les parties ne trouvant pas de règlement amiable, les parties pourront former des recours contentieux devant le tribunal administratif.

Rouen le :

Le gérant de l'hôtel	Le président du Département,
	Par délégation,
Nom prénom	Nom prénom

Annexe 3.3

Mineurs non accompagnés

Les textes :

Compétence départementale de protection des mineurs :

Article L222-5 Code de l'Action Sociale et des Familles

- Modifié par LOI n°2016-297 du 14 mars 2016 - art. 16

Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental :

1° Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier de stabilité affective, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article L. 312-1 ;

2° Les pupilles de l'Etat remis aux services dans les conditions prévues aux articles L. 224-4, L. 224-5, L. 224-6 et L. 224-8 ;

3° Les mineurs confiés au service en application du 3° de l'article 375-3 du code civil, des articles 375-5,377,377-1,380,411 du même code ou du 4° de l'article 10 et du 4° de l'article 15 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;

4° Les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique, notamment parce qu'elles sont sans domicile. Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les établissements ou services qui accueillent ces femmes organisent des dispositifs visant à préserver ou à restaurer des relations avec le père de l'enfant, lorsque celles-ci sont conformes à l'intérêt de celui-ci.

Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.

Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.

Article L223-2

- Modifié par Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 22 JORF 6 mars 2007

Sauf si un enfant est confié au service par décision judiciaire ou s'il s'agit de prestations en espèces, aucune décision sur le principe ou les modalités de l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit des représentants légaux ou du représentant légal du mineur ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé.

En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République.

Si le représentant légal est en mesure de donner son accord mais le refuse, le service saisit l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil.

Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil.

En cas de danger immédiat ou de suspicion de danger immédiat concernant un mineur ayant abandonné le domicile familial, le service peut, dans le cadre des actions de prévention, pendant une durée maximale de soixante-douze heures, accueillir le mineur, sous réserve d'en informer sans délai les parents, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur, ainsi que le procureur de la République. Si au terme de ce délai le retour de l'enfant dans sa famille n'a pas pu être organisé, une procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance ou, à défaut d'accord des parents ou du représentant légal, une saisine de l'autorité judiciaire est engagée.

Pour toutes les décisions relatives au lieu et au mode de placement des enfants déjà admis dans le service, l'accord des représentants légaux ou du représentant légal est réputé acquis si celui-ci n'a pas fait connaître son opposition dans un délai de quatre semaines à compter du jour où il a reçu la notification de la demande du service, ou de six semaines à compter de la date d'envoi s'il n'a pas accusé réception de la notification.

Sous réserve des pouvoirs reconnus à l'autorité judiciaire, les mesures prises dans le cadre du présent chapitre ne peuvent en aucun cas porter atteinte à l'autorité parentale que détiennent le ou les représentants légaux de l'enfant, et notamment au droit de visite et au droit d'hébergement.

La minorité

Article 388 code civil

- Modifié par LOI n°2016-297 du 14 mars 2016 - art. 43

Le mineur est l'individu de l'un ou l'autre sexe qui n'a point encore l'âge de dix-huit ans accomplis.

Les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable, ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé.

Les conclusions de ces examens, qui doivent préciser la marge d'erreur, ne peuvent à elles seules permettre de déterminer si l'intéressé est mineur. Le doute profite à l'intéressé.

En cas de doute sur la minorité de l'intéressé, il ne peut être procédé à une évaluation de son âge à partir d'un examen du développement pubertaire des caractères sexuels primaires et secondaires.

L'obligation de mise à l'abri et l'évaluation des personnes se présentant comme mineurs non accompagnés

L'article R.221-12 du code de l'action sociale et des familles, créé par le décret du 24 juin 2016 relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Sous-section 1 : Conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

Article R221-11 En savoir plus sur cet article...
Créé par Décret n°2016-840 du 24 juin 2016 - art. 1

I.- Le président du conseil départemental du lieu où se trouve **une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de sa prise en charge**, selon les conditions prévues aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 223-2.

II.- Au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence, le président du conseil départemental **procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer la situation de cette personne au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement.**

Cette évaluation s'appuie essentiellement sur :

1° Des entretiens conduits par des professionnels justifiant d'une formation ou d'une expérience définies par un arrêté des ministres mentionnés au III dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire et se déroulant dans une langue comprise par l'intéressé ;

2° Le concours du préfet de département sur demande du président du conseil départemental pour vérifier l'authenticité des documents d'identification détenus par la personne ;

3° Le concours de l'autorité judiciaire, s'il y a lieu, dans le cadre du second alinéa de l'article 388 du code civil.

III.- L'évaluation est réalisée par les services du département, ou par toute structure du secteur public ou du secteur associatif à laquelle la mission d'évaluation a été déléguée par le président du conseil départemental.

L'évaluation est conduite selon les modalités précisées dans un référentiel national fixé par arrêté interministériel du ministre de la justice, du ministre de l'intérieur, du ministre chargé de la famille et du ministre chargé de l'outre-mer.

IV.- Au terme du délai mentionné au I, ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 et du second alinéa de l'article 375-5 du code civil. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge tant que n'intervient pas une décision de l'autorité judiciaire.

S'il estime que la situation de la personne mentionnée au présent article ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions des articles L. 222-5 et R. 223-2. En ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I prend fin.

Article R221-12 En savoir plus sur cet article...
Créé par Décret n°2016-840 du 24 juin 2016 - art. 1
Le comité de gestion du Fonds national de financement de la protection de l'enfance, prévu à l'article 27 de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, définit les modalités de remboursement forfaitaire, par jour et par personne prise en charge, des dépenses relatives à la phase de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation, engagées par les départements dans la limite des cinq jours mentionnés au I de l'article R. 221-11.

Ce remboursement est conditionné par la production par le président du conseil départemental de l'attestation de la durée de l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I du même article.

Article R223-2

Les décisions d'attribution, de refus d'attribution, de modification de la nature ou des modalités d'attribution d'une prestation doivent être motivées.

Leur notification doit mentionner les délais et modalités de mise en oeuvre des voies de recours.

Article 375-5 code civil

- Modifié par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 50

A titre provisoire mais à charge d'appel, le juge peut, pendant l'instance, soit ordonner la remise provisoire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation, soit prendre l'une des mesures prévues aux articles 375-3 et 375-4.

En cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure. Si la situation de l'enfant le permet, le procureur de la République fixe la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents, sauf à les réserver si l'intérêt de l'enfant l'exige.

Lorsqu'un service de l'aide sociale à l'enfance signale la situation d'un mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, selon le cas, le procureur de la République ou le juge des enfants demande au ministère de la justice de lui communiquer, pour chaque département, les informations permettant l'orientation du mineur concerné.

Le procureur de la République ou le juge des enfants prend sa décision en stricte considération de l'intérêt de l'enfant, qu'il apprécie notamment à partir des éléments ainsi transmis pour garantir des modalités d'accueil adaptées.

En cas d'urgence, dès lors qu'il existe des éléments sérieux laissant supposer que l'enfant s'apprête à quitter le territoire national dans des conditions qui le mettraient en danger et que l'un des détenteurs au moins de l'autorité parentale ne prend pas de mesure pour l'en protéger, le procureur de la République du lieu où demeure le mineur peut, par décision motivée, interdire la sortie du territoire de l'enfant. Il saisit dans les huit jours le juge compétent pour qu'il maintienne la mesure dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 375-7 ou qu'il en prononce la mainlevée. La décision du procureur de la République fixe la durée de cette interdiction, qui ne peut excéder deux mois. Cette interdiction de sortie du territoire est inscrite au fichier des personnes recherchées.

Vérification des documents :

Article 47 du code civil

- Modifié par Loi n°2006-1376 du 14 novembre 2006 - art. 7 JORF 15 novembre 2006

Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

Les mineurs ne relèvent pas du CESEDA, l'exigence d'un titre de séjour est limitée aux seuls majeurs (art L 311-1 CESEDA).

ELEMENTS d'HISTORIQUE

La question des MNA n'est pas nouvelle, mais a connu une amplification récente :
Problématique identifiée au cours des années 1990, installée et faisant l'objet de rapports début des années 2000 (Etiemble 2002, Landrieu 2003, IGAS 2005, Isabelle Débré 2010).

Rapport IGAS : 2500 MNA pris en charge par les Départements à fin 2004
Rapport Debré : entre 4000 et 8000 en 2010.
IGS/IGAS/IGA 2013 : 8500 au 31/12/2012.
Mission MNA DPJ : 10 000 à fin 2015
Mission MNA DPJ : 13 000 à fin 2016
Mission MNA DPJ : 18 000 à fin 2017
Le nombre estimé de MNA pris en charge par les Départements est estimé à 25 000 fin 2018.

L'augmentation du nombre de MNA et la question de leur prise en charge a conduit à rechercher les voies et moyens de lever une ambiguité juridique autour de leur évaluation et de leur mise à l'abri.
Les Départements sont compétents pour la protection des mineurs – les MNA ne constituent pas une catégorie juridique, mineurs ils relèvent du droit commun de la protection de l'enfance et la convention internationale des droits de l'enfant, en particulier dans son article L'Etat est compétent en matière d'accueil d'urgence ainsi qu'en matière de séjour des étrangers et d'asile.

Dès lors qu'une personne arguant de sa minorité et de son isolement est revélée majeure, le Département peut considérer être intervenu en dehors de sa compétence.

Le protocole d'accord entre l'Etat et le Gouvernement traduit par la circulaire du 31 mai 2013 a conduit à élaborer un dispositif spécifique, pour répondre à cette ambiguité, établir une participation financière de l'Etat aux dépenses d'évaluation et de mise à l'abri, organiser un mécanismes de répartition des MNA reconnus entre les Départements et poser les bases d'un référentiel d'évaluation.

La loi du 14 mars 2016 est venue donnée une base légale à ce dispositif.
Décret du 24 juin et l'arrêté du 28 juin 2016 précisent le mécanisme de répartition et le calcul de la clé de répartition. Le décret du 24 juin 2016 contient des dispositions précisant les conditions d'accueil et d'évaluation des personnes se disant mineures non accompagnées, regroupées dans une nouvelle section créée au sein du chapitre Ier du titre I du livre II du CASF. Dans sa décision du 14 juin 2017, le Conseil d'État a rejeté le recours en annulation formé contre ce décret par l'ADF, qui soutenait que la mission de l'évaluation devait relever de l'État.
LE référentiel national précisant les modalités de l'évaluation a été fixé par un arrêté interministériel du 17 novembre 2016. Ce référentiel reprend largement le contenu de la circulaire du 31 mai 2013, auquel il confère une valeur règlementaire : *« une démarche empreinte de neutralité bienveillante »*.

La mission MNA au ministère de la justice (Direction de la PJJ), en charge du mécanisme de répartition, est à l'œuvre depuis 2013. C'est une source de données essentielles sur le nombre de MNA reconnus aux termes d'évaluation chaque année ainsi que sur le nombre de MNA pris en charge par chaque département.

Ces données restent parcellaires compte tenu du fait que la MMNA n'apparaît pas systématiquement saisie (1/5e des décisions de placements se serait faite en 2016 sans que

la MMNA ait été saisie pour donner une orientation – l'obligation du juge ne porte que sur les décisions suite à la saisine par l'ASE, pas lors d'une saisine directe par le mineur).
Par ailleurs, le nombre de personnes non encore prise en charge par les cellules d'évaluation échappe aux statistiques.

Le flux de personnes reconnues MNA a considérablement augmenté : passé de 5033 en 2014, à 8054 en 2016 et 14908 à fin 2017 selon les données de la MMNA.

Le mécanisme de contributions de l'Etat permet de suivre le nombre d'évaluations : le taux de reconnaissance de la situation de MNA n'a cessé de croitre : de 70 % fin 2013 à environ 40 % au global en 2017 (Sénat) voir 30 % à peine (plus de 50 000 évaluations en 2017 selon l'ADF), pouvant tomber à 15 % dans certains Départements.

Or c'est bien autour de la phase de mise à l'abri et d'évaluation que se cristallise les plus grandes difficultés :

- Saturation des dispositifs de mise à l'abri et défaut de mise à l'abri (assez systématiquement niée cf article PN du 25/01/2019) ;

- Délai d'évaluation et conditions de cette évaluation : « la bienveillance » semble céder le pas à une défiance assez systématique – problématiques liées à la vérification documentaire – question de la formation des évaluateurs (problème de la spécialité géopolitique, accès aux traducteurs, question du respect du caractère pluridisciplinaire, problématique des tests osseux).

- Recours contentieux.

La question de la prise en charge par l'ASE des MNA reconnus pose également question :

- Modalité de l'hébergement et du suivi socio-éducatif ;
- Scolarisation et accès à la formation ;
- Préparation à l'autonomie.

Le participation financière a évoluée :
- Fixée à 250 €/MNA/jour dans la limite des 5 jours d'évaluation en 2013 ;
- En 2018 : le dispositif dit « Cazeneuve », soit une participation de 12 000 € par MNA supplémentaire (au-delà du 13 000ème atteint en 2016) pris en charge (30 % du coût reconnu) a été mis en œuvre « à titre exceptionnel ».
- En 2019, la participation au dépenses de mises à l'abri et d'évaluation évoluent de manière importante :
    - Forfait de 500 €/MNA/jour dans la limite de 5 jours au titre de l'évaluation
    - Forfait de 90 €/MNA pendant 14 jour puis de 20 € jusqu'au 23ème jour de mise à l'abri
    - Pérennisation de la participation de la dépense de prise en charge ASE des MNA reconnus, à une hauteur de 6000 € / MNA supplémentaire.

En loi de finances pour 2019 les crédits afférents inscrits sont portés à 141 M€ contre 132 M€ en loi de finances pour 2018.
Pour rappel, les crédits FNPE fléchés sur la mise à l'abri et l'évaluation était de l'ordre de 10,36 M€ en 2013 pour atteindre 20 M€ en 2017.

Ces évolutions font notamment suite aux travaux de la mission bipartite IGAS/ADF (rapport de 2018) et aux discussions entre le Gouvernement et l'ADF. On peut également citer les

travaux du Sénat (Rapport d'information n°598 de juin 2017 et ses 30 propositions) ainsi que l'importance de décisions du Conseil d'Etat, rappelant l'obligation de mise à l'abri, mais aussi (et surtout) d'une juriprudence admettant que l'aide sociale à l'enfance pouvait être refusée par un département, faute avérée de ressources, exigeant de l'État qu'il assure ou finance une protection de remplacement qu'il s'est engagé, par des conventions internationales et des obligations légales, à procurer aux enfants, résidents ou étrangers, privés de celle de leur famille (mentionnée in AVIS au nom de la Commission des Affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 2018, Tome II, mais non référencée.

Il semble au fil des rapports consultés que les montants mis en avant s'agissant du coût des MNA comme pour fixer les participations de l'Etat relève plus de convention sur la base de référentiel ASE que de données analytiques :

50 000 € annuel prise en charge d'un MNA = chiffre retenu par l'ADF et les associations partenaires équivalent à 140 €/jour.
L'Etat l'a reconnu à hauteur de 40 000 € (cf dispositif Cazeneuve : 30 % de 40 000 €)

(Voir Note de la Mission bipartite pour les décompositions de coûts qui ont servi de base aux nouvelles dispositions financières pour les coûts d'évaluation et de mise à l'abri, une durée moyenne d'évaluation de 14 jours...)

Annexe 3.4

Le 5 juillet 2017

JORF n°0269 du 19 novembre 2016

Texte n°25

Arrêté du 17 novembre 2016 pris en application du décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

NOR: JUSF1628271A

ELI:https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2016/11/17/JUSF1628271A/jo/texte

Publics concernés : présidents des conseils départementaux.

Objet : définir les modalités de l'évaluation de la minorité et de l'isolement familial des personnes se déclarant mineures privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Entrée en vigueur : le lendemain de sa publication.

Notice : l' article 48 de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant introduit un article L. 221-2-2 au sein du code de l'action sociale et des familles qui organise un système de répartition proportionnée des accueils des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. Le décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 précise les conditions d'accueil, d'évaluation et d'orientation de ces mineurs entre les départements.

Le présent arrêté fixe le référentiel national prévu au III de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles créé par le décret précité. Il précise les modalités de l'évaluation de la qualité de mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. Cette évaluation aboutit à une décision de reconnaissance ou de refus de reconnaissance de cette qualité par le président du conseil départemental qui se prononce sur la base d'un rapport de synthèse et d'un avis motivé émis par le professionnel chargé de l'évaluation sociale. En cas de doute sur l'authenticité des documents d'identification de la personne, le président du conseil départemental demande le concours du préfet de département. En cas de doute sur l'âge, le président du conseil départemental demande, s'il y a lieu, le concours de l'autorité judiciaire en application de l'article 388 du code civil.

L'arrêté définit également, conformément au II de l'article R. 221-11 précité, les conditions de formation et d'expérience requises des professionnels intervenant dans l'évaluation.

Références : cet arrêté est consultable sur le site Légifrance et sur le site internet du ministère de la justice.

Le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'intérieur, la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes et la ministre des outre-mer,

Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment ses articles L. 221-2-2, L. 223-2, R. 221-11 à R. 221-15, R. 523-2, R. 534-2 et R. 584-1 ;

Vu la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, notamment son article 27 ;

Vu la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, notamment ses articles 43, 48 et 49 ;

Vu le décret n° 2010-497 du 17 mai 2010 modifié relatif au fonds national de financement de la protection de l'enfance ;

Vu le décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 pris en application de l'article L. 221-2-2 du code de l'action sociale et des familles et relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille,

Arrêtent :

Article 1

Le présent arrêté a pour objet de définir les modalités de l'évaluation de la minorité et de l'isolement familial des personnes se déclarant mineures privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille en application des dispositions de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles.

La personne est considérée comme isolée lorsque aucune personne majeure n'en est responsable légalement sur le territoire national ou ne le prend effectivement en charge et ne montre sa volonté de se voir durablement confier l'enfant, notamment en saisissant le juge compétent. Afin de faire obstacle à toute exploitation ou emprise, une attention particulière doit être portée quant aux motivations de cette personne qui doit agir dans l'intérêt exclusif de l'enfant. Le fait qu'un mineur ne soit pas considéré comme isolé ne l'empêche pas de bénéficier des dispositifs de protection de l'enfance.

Article 2

Le président du conseil départemental fait procéder à l'évaluation de la minorité et de l'isolement familial des personnes se déclarant mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. L'évaluation est composée d'une évaluation sociale et, le cas échéant, d'investigations complémentaires telles que prévues aux 2° et 3° du II de l'article R. 221-11 du CASF.

Article 3

L'évaluation sociale est menée par les services du département ou par toute structure du secteur public ou du secteur associatif à laquelle la mission d'évaluation a été déléguée par le président du conseil départemental.

L'évaluation sociale se déroule dans une langue comprise par l'intéressé, le cas échéant avec le recours d'un interprète, faisant preuve de neutralité vis-à-vis de la situation.

La personne est informée des objectifs et des enjeux de l'évaluation qui doit être une démarche empreinte de neutralité et de bienveillance. Elle est notamment avisée qu'elle pourra être prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un autre département si elle est déclarée mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille à l'issue de l'évaluation.

L'évaluateur analyse la cohérence des éléments recueillis au cours d'un ou de plusieurs entretiens, si nécessaire en demandant le concours de professionnels d'autres spécialités ou en effectuant des vérifications auprès de particuliers concernés. Ces éléments constituent un faisceau d'indices qui permet d'apprécier si la personne est un mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille.

Article 4

Le président du conseil départemental s'assure que les professionnels en charge de l'évaluation auxquels il a recours disposent d'une formation ou d'une expérience leur permettant d'exercer leur mission dans des conditions garantissant la prise en compte de l'intérêt de l'enfant ; il veille au caractère pluridisciplinaire de l'évaluation sociale de la personne.

Les professionnels doivent ainsi justifier d'une formation ou d'une expérience notamment en matière de connaissance des parcours migratoires et de géopolitique des pays d'origine, de psychologie de l'enfant et de droit des mineurs.

Article 5

A chaque stade de l'évaluation sociale, l'évaluateur veille à confronter l'apparence physique de la personne évaluée, son comportement, sa capacité à être indépendante et autonome, sa capacité à raisonner et à comprendre les questions posées, avec l'âge qu'elle allègue.

L'évaluateur est attentif à tout signe d'exploitation ou d'emprise dont peut être victime la personne évaluée. Il l'informe sur les droits reconnus aux personnes victimes d'exploitation ou de traite des êtres humains, et veille à son accompagnement vers le dépôt de plainte.

Les éléments recueillis lors de la mise à l'abri doivent être communiqués à l'évaluateur et font partie de l'évaluation.

Les entretiens peuvent permettre de déceler d'éventuels problèmes de santé nécessitant des soins rapides.

Article 6

L'évaluation sociale, qui porte a minima sur les six points d'entretien suivants, conduit à la rédaction d'un rapport de synthèse concluant ou non à la qualité de mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. D'autres points peuvent être ajoutés pour enrichir l'évaluation sociale si la situation de la personne le nécessite.

I. - Etat civil

L'évaluateur recueille les déclarations de la personne évaluée concernant sa situation personnelle, son état civil et son pays ainsi que sa région d'origine. L'intéressée produit tout document concernant son état civil et précise les conditions d'obtention des documents produits.

L'évaluateur applique la présomption d'authenticité des actes de l'état civil émanant d'une administration étrangère prévue par les dispositions de l'article 47 du code civil.

Si l'évaluateur constate des incohérences entre le document présenté et le récit de la personne, il demande des précisions à cette dernière et l'indique dans le rapport de synthèse.

II. - Composition familiale

L'évaluateur recueille auprès de la personne évaluée tous éléments sur sa famille et ses proches dans son pays d'origine, l'identité et l'âge de ses parents et des membres de sa fratrie, la place qu'elle occupe au sein de cette dernière.

Elle indique si elle a maintenu des liens avec sa famille depuis son arrivée sur le territoire français, notamment si elle a connaissance de la présence de membres de sa famille en France ou en Europe, ainsi que les liens qu'elle entretient avec ceux-ci.

Les entretiens d'évaluation de la minorité et de l'isolement familial peuvent être le moment propice à l'amorce d'une recherche de la famille en vue d'une prise de contact.

III. - Présentation des conditions de vie dans le pays d'origine

La personne évaluée décrit le contexte géopolitique de sa région d'origine, la situation économique de sa famille la plus proche, ainsi que la localisation actuelle de celle-ci, le niveau et le déroulement de sa scolarité et/ou de sa formation et enfin le travail ou toute autre activité qu'elle a pu exercer dans son pays d'origine.

L'évaluateur prend en compte l'évolution géopolitique du pays dont elle est ressortissante, telle qu'il peut en avoir une connaissance objective issue notamment de la consultation du site du ministère des affaires étrangères.

IV. - Exposé des motifs de départ du pays d'origine et présentation du parcours migratoire de la personne jusqu'à l'entrée sur le territoire français

L'évaluateur recueille auprès de la personne évaluée les motifs et la date de départ de son pays d'origine ainsi que l'organisation et les modalités de financement de son parcours migratoire en précisant, le cas échéant, l'intervention de passeurs.

Elle décrit son itinéraire entre le pays d'origine et le territoire français, en précisant la durée et les conditions du séjour dans chaque pays traversé, les démarches éventuellement engagées dans ces pays et notamment sa prise en charge par des services d'aide à l'enfance.

V. - Conditions de vie depuis l'arrivée en France

La personne évaluée précise la date et ses conditions d'entrée sur le territoire français, ses conditions de vie en France depuis son arrivée et les conditions de son orientation vers le lieu de l'évaluation.

VI. - Projet de la personne

Afin de procéder à une orientation adaptée de la personne, l'évaluateur recueille son projet notamment en termes de scolarité et de demande d'asile ainsi que, lorsqu'un contact avec la famille a pu être établi, le projet parental.

Article 7

Après avoir effectué une synthèse des entretiens dans un rapport d'évaluation, l'évaluateur rend un avis motivé quant à la minorité ou à la majorité et au caractère d'isolement familial ou non de la personne se déclarant mineure privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille.

Si des doutes subsistent quant à l'âge, l'évaluateur l'indique dans son rapport.

Il transmet le rapport d'évaluation et son avis motivé au président du conseil départemental.

Article 8

Le président du conseil départemental apprécie la nécessité, selon les cas :

- d'une transmission aux services chargés de la lutte contre la fraude documentaire des documents d'identification produits par la personne évaluée s'il estime qu'ils pourraient être irréguliers, falsifiés ou que des faits qui y sont déclarés pourraient ne pas correspondre à la réalité ;

- d'une saisine de l'autorité judiciaire aux fins d'assistance éducative ou de procéder aux investigations complémentaires dans le respect des conditions posées à l'article 388 du code civil.

Article 9

La personne qui est évaluée mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille bénéficie des dispositions relatives à la protection de l'enfance.

Lorsque la personne n'est pas reconnue mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, le président du conseil départemental notifie à l'intéressé une

décision motivée de refus de prise en charge mentionnant les voies et délais de recours applicables.

Il l'informe alors sur les droits reconnus aux personnes majeures notamment en matière d'hébergement d'urgence, d'aide médicale, de demande d'asile ou de titre de séjour.

Article 10

La directrice de la protection judiciaire de la jeunesse, le directeur général des collectivités locales, le directeur général de la cohésion sociale et le directeur général des outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 17 novembre 2016.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
Jean-Jacques Urvoas

Le ministre de l'intérieur,
Bernard Cazeneuve

La ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes,
Laurence Rossignol

La ministre des outre-mer,
Ericka Bareigts

Annexe 3.5

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Légifrance
Le service public de la diffusion du droit

Arrêté du 20 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

Dernière mise à jour des données de ce texte : 25 novembre 2019
NOR : SSAA1920987A
JORF n°0273 du 24 novembre 2019

Version en vigueur au 11 mars 2021

La garde des sceaux, ministre de la justice, la ministre des solidarités et de la santé, le ministre de l'intérieur, la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, le ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales et le secrétaire d'Etat auprès de la ministre des solidarités et de la santé,
Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment ses articles L. 221-2-2, L. 223-2, R. 221-11 et R. 221-15-1 et suivants ;
Vu le code de l'entrée, du séjour des étrangers et du droit d'asile, notamment son article L. 611-6-1 ;
Vu le code civil, notamment l'article 388,
Arrêtent :

Article 1

Le présent arrêté a pour objet de :

- fixer les modalités de l'évaluation de la minorité et de l'isolement familial des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille en application des dispositions de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles ;
- définir, conformément au II de ce même article, les conditions de formation et d'expérience requises des professionnels intervenant dans l'évaluation.

Un mineur est considéré comme isolé lorsque aucune personne majeure n'en est responsable légalement sur le territoire national ou ne le prend effectivement en charge et ne montre sa volonté de se le voir durablement confier, notamment en saisissant le juge compétent. Afin de faire obstacle à toute exploitation ou emprise, une attention particulière doit être portée quant aux motivations de cette personne majeure, qui doit agir dans l'intérêt exclusif de l'enfant. Le fait qu'un mineur ne soit pas considéré comme isolé ne l'empêche pas de bénéficier des dispositifs de protection de l'enfance.

Article 2

Le président du conseil départemental fait procéder à l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille qui se présentent dans le département.
L'évaluation s'appuie sur un faisceau d'indices qui peut inclure :

- les informations qui sont fournies au président du conseil départemental par le représentant de l'Etat dans le département selon les modalités prévues à l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles et précisées à l'article 3 du présent arrêté ;
- une évaluation sociale reposant sur des entretiens menés selon les modalités précisées aux articles 4 à 9 du présent arrêté ;
- les examens complémentaires prévus à l'article 388 du code civil, selon les conditions et la procédure précisées par ce même article.

A tout moment, le président du conseil départemental peut conclure l'évaluation et faire application des dispositions prévues au IV de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles.

Article 3

Le président du conseil départemental peut demander au représentant de l'Etat dans le département de lui communiquer les informations utiles à la détermination de l'identité et de la situation de cette personne.
Dans le cadre de la mise en œuvre du traitement mentionné à l'article R. 221-15-1 du code de l'action sociale et des familles, le représentant de l'Etat dans le département s'engage en particulier à :

- organiser l'accueil dans un délai raisonnable, par un agent de la préfecture formé et habilité à cet effet, dans un local dédié et selon des modalités adaptées à l'accueil des mineurs, des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille adressées à la préfecture par le conseil départemental ou par tout organisme qu'il aurait désigné pour ce faire ;
- communiquer ces informations de façon sécurisée et sans délai aux agents spécialement habilités à en connaître par le président du conseil départemental.

Le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil départemental peuvent conclure un protocole précisant leurs engagements réciproques et les modalités de coordination des services placés sous leur autorité.
Le président du conseil départemental peut également solliciter le concours du représentant de l'Etat dans le département pour vérifier l'authenticité des documents d'identification présentés par la personne. Les modalités de mise en œuvre de ce concours peuvent être précisées dans le cadre du protocole mentionné au précédent alinéa.
Ce protocole peut également être élargi aux modalités de coordination avec l'autorité judiciaire.

Article 4

L'évaluation sociale est menée par les services du conseil départemental ou par tout organisme du secteur public ou du secteur associatif auquel la mission d'évaluation a été déléguée par le président du conseil départemental.
L'évaluation sociale se déroule dans une langue comprise par l'intéressé, le cas échéant avec le recours d'un interprète, faisant preuve de neutralité vis-à-vis de la situation. L'intéressé est informé des objectifs et des enjeux de l'évaluation sociale qui doit être une démarche empreinte de neutralité et de bienveillance. Il est notamment avisé qu'il pourra être pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un autre département s'il est évalué mineur et privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille à l'issue de l'évaluation.
Le ou les évaluateurs analysent la cohérence des éléments recueillis au cours d'un ou plusieurs entretiens, espacés d'au moins 24 heures, si nécessaire en demandant le concours de professionnels d'autres spécialités. Ces éléments constituent un faisceau d'indices qui permet d'apprécier si la personne évaluée est mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille.

Article 5

Le président du conseil départemental s'assure que les professionnels en charge de l'évaluation auxquels il a recours justifient d'une qualification ou d'une expérience leur permettant d'exercer leur mission dans des conditions garantissant la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, et d'une formation à l'évaluation sociale.
L'expérience ou la qualification prises en compte peuvent notamment avoir trait aux métiers de la protection de l'enfance, du droit, de la psychologie, de la santé ou de l'éducation.
La formation à l'évaluation sociale est d'une durée minimale de 21 heures et donne lieu à la délivrance d'une attestation d'assiduité. Elle porte notamment sur la psychologie de l'enfant, les spécificités de l'approche interculturelle, les techniques d'entretien et le processus d'évaluation dans son déroulement chronologique, le contexte géopolitique et les parcours de migration, ainsi que le droit de la protection de l'enfance, du séjour et de l'asile.

Article 6

Le président du conseil départemental s'assure également du caractère pluridisciplinaire de l'évaluation sociale de la personne se présentant comme mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. Cette pluridisciplinarité repose sur au moins une des deux modalités suivantes :

- les entretiens avec la personne évaluée sont menés par au moins deux évaluateurs ayant des qualifications ou des expériences différentes, qui interviennent soit simultanément, soit de façon séquentielle ;
- le rapport d'évaluation sociale est relu par une équipe composée de personnes ayant des qualifications ou des expériences différentes avant validation par le responsable d'équipe.

Article 7

A chaque stade de l'évaluation sociale, le ou les évaluateurs veillent à confronter l'apparence physique de la personne évaluée, son comportement, sa capacité à être indépendante et autonome, sa capacité à raisonner et à comprendre les questions posées avec l'âge qu'elle allègue.
Le ou les évaluateurs sont attentifs à tout signe d'exploitation ou d'emprise dont peut être victime la personne évaluée. Ils l'informent sur les droits reconnus aux personnes victimes d'exploitation ou de traite des êtres humains, et veillent à son accompagnement, le cas échéant, vers un dépôt de plainte.
Les éléments recueillis dans le cadre de la mise à l'abri doivent être communiqués à l'évaluateur ou aux évaluateurs, et sont pris en compte dans le rapport d'évaluation sociale.

Article 8

L'évaluation sociale porte a minima sur les six points d'entretien suivants :
1° Etat civil :

- le ou les évaluateurs recueillent les déclarations de la personne évaluée concernant sa situation personnelle, son état civil et son pays ainsi que sa région d'origine ;
- l'intéressé produit tout document concernant son état civil et précise les conditions d'obtention des documents produits. Le ou les évaluateurs tiennent compte des actes d'état civil émanant d'une administration étrangère dans les conditions prévues par l'article 47 du code civil. Ils informent l'intéressé des risques qu'il encourt en cas de présentation de faux. S'ils constatent des incohérences entre le document présenté et le récit de la personne, ils demandent des précisions à cette dernière et l'indiquent dans le rapport d'évaluation sociale.

2° Composition familiale :

- le ou les évaluateurs recueillent auprès de la personne évaluée tous éléments sur sa famille et ses proches dans son pays d'origine, l'identité et l'âge de ses parents et des membres de sa fratrie, la place qu'elle occupe au sein de cette dernière ;
- elle indique si elle a maintenu des liens avec sa famille depuis son arrivée sur le territoire français, notamment si elle a connaissance de la présence de membres de sa famille en France ou en Europe, ainsi que les liens qu'elle entretient avec ceux-ci ;
- les entretiens d'évaluation de la minorité et de l'isolement familial peuvent être le moment propice à l'amorce d'une recherche de la famille en vue d'une prise de contact.

3° Présentation des conditions de vie dans le pays d'origine :

- la personne évaluée décrit le contexte géopolitique de sa région d'origine, la situation économique de sa famille la plus proche, ainsi que la localisation actuelle de celle-ci, le niveau et le déroulement de sa scolarité et/ou de sa formation et enfin le travail ou toute autre activité qu'elle a pu exercer dans son pays d'origine ;
- le ou les évaluateurs prennent en compte la situation géopolitique du pays dont elle est ressortissante, telle qu'ils peuvent en avoir une connaissance objective issue notamment de la consultation du site du ministère chargé des affaires européennes et étrangères.

4° Exposé des motifs de départ du pays d'origine et présentation du parcours migratoire de la personne jusqu'à l'entrée sur le territoire français :

- le ou les évaluateurs recueillent auprès de la personne évaluée les motifs et la date de départ de son pays d'origine, ainsi que l'organisation et les modalités de financement de son parcours migratoire en précisant, le cas échéant, l'intervention de passeurs ;
- elle décrit son itinéraire entre le pays d'origine et le territoire français, en précisant la durée et les conditions du séjour dans chaque pays traversé, les démarches éventuellement engagées dans ces pays, et notamment sa prise en charge éventuelle par un service chargé de la protection de l'enfance.

5° Conditions de vie depuis l'arrivée en France :

- la personne évaluée précise la date et ses conditions d'entrée sur le territoire français, ses conditions de vie en France depuis son arrivée, et les conditions de son orientation vers le lieu de l'évaluation. Ces éléments sont complétés par les éléments recueillis dans le cadre de la mise à l'abri et communiqués à l'évaluateur ou aux évaluateurs.

6° Projet de la personne :

- afin de procéder à une orientation adaptée de la personne à l'issue de l'évaluation, le ou les évaluateurs recueillent son projet, notamment en termes de scolarité, de formation, d'insertion et de séjour ou d'asile ainsi que, lorsqu'un contact avec la famille a pu être établi, le projet parental.

Ces points sont abordés par le ou les évaluateurs dans l'ordre et selon le rythme qui leur semble le plus pertinent selon la situation de la personne évaluée. Ils peuvent les compléter par d'autres points en vue d'enrichir l'évaluation sociale. Toutefois, si la minorité et l'isolement de l'intéressé sont manifestes, le ou les évaluateurs en rendent compte sans délai au président du conseil départemental. Celui-ci apprécie l'opportunité de conclure l'évaluation sociale pour saisir sans délai l'autorité judiciaire aux fins d'assistance éducative.

Article 9

Après avoir effectué une synthèse du ou des entretiens dans un rapport d'évaluation sociale, le ou les évaluateurs rendent un avis motivé sur la minorité et l'isolement de la personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. Si des doutes subsistent, le ou les évaluateurs l'indiquent dans leur avis. Le ou les évaluateurs transmettent le rapport d'évaluation sociale et leur avis motivé au président du conseil départemental. Ces documents peuvent être transmis au procureur de la République en cas de saisine en application du IV de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles. Si la personne évaluée en fait la demande, le président du conseil départemental lui communique, outre sa décision, le rapport d'évaluation sociale et l'avis motivé du ou des évaluateurs.

Article 10

La personne qui est évaluée mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille bénéficie des dispositions relatives à la protection de l'enfance. Lorsque la personne n'est pas évaluée mineur privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, le président du conseil départemental notifie à l'intéressé une décision motivée de refus de prise en charge mentionnant les voies et délais de recours applicables. Il l'informe alors sur les droits reconnus aux personnes majeures notamment en matière d'hébergement d'urgence, d'aide médicale, de protection contre la traite des êtres humains, d'asile ou de séjour.

Article 11

Le directeur général de la cohésion sociale et le directeur général des collectivités locales sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 20 novembre 2019.

La ministre des solidarités et de la santé,
Agnès Buzyn

La garde des sceaux, ministre de la justice,
Nicole Belloubet

Le ministre de l'intérieur,
Christophe Castaner

La ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales,
Jacqueline Gourault

Le ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales,
Sébastien Lecornu

Le secrétaire d'Etat auprès de la ministre des solidarités et de la santé,
Adrien Taquet

Annexe 3.6

Remis en main propre

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -
DIRECTION DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE
SOUS-DIRECTION DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE
Mission Départementale de Protection de l'Enfance
Unité Mineurs Non Accompagnés
Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
76101 ROUEN Cedex
☎ 02.35.03.51.82
E-mail : uniteMNA76@seinemaritime.fr
N/Réf. : ASE-UMNA/CEC/

Rouen, le 13 septembre 2018

A Monsieur [redacted]

Objet : Décision de refus de prise en charge

Monsieur,

Vous avez sollicité votre admission au service de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Suite à l'évaluation menée le 12 septembre 2018 par le SEMNA – CAPS en présence d'un interprète en malinké, je vous informe émettre un refus à votre demande de prise en charge.

Vous vous déclarez mineur comme étant né le 20 janvier 2003.
Votre demande de protection liée à la qualité de mineur nécessite que vous puissiez rapporter la preuve de la minorité que vous alléguez.

A votre arrivée au CAPS, vous avez présenté :
- Un extrait de casier judiciaire, bulletin N°3, établit le 28 juin 2018
- Un extrait du registre de l'état civil (naissance), établit le 19 juillet 2018
- Jugement supplétif du 28 juin 2018
- Certificat de nationalité, établit le 28 juin 2018

Toutefois, vous n'avez pas apporté ces documents le jour de l'entretien.

Sur la copie qui a été réalisée, il est noté que les prénoms de vos parents sont orthographiés « Karamo » pour votre père et « Fatouma » pour votre mère. Néanmoins, selon vos déclarations, votre père se nommerait « Karamoro » et votre mère « Fatoumata ».

Or, aux termes des dispositions de l'article 47 du code civil : Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

Votre récit manque d'éléments temporel permettant de le resituer. Vous ne connaissez pas l'âge de votre frère, vous ne pouvez pas indiquer à quel âge vous avez été scolarisé.

Voter parcours reste flou, vous déclarez ne pas avoir choisi de quitter la Guinée, avoir pris des trains au hasard jusqu'à Rouen sans raison apparente.

Votre maturité physique ne correspond pas à celle d'un adolescent de 15 ans.

Vous êtes évalué majeur et ne pouvez pas bénéficier du dispositif de protection de l'enfance.

En cas de désaccord avec la présente décision, vous pouvez dans un délai de 2 mois faire appel de cette décision en utilisant la voie de recours suivante : Recours contentieux auprès du Tribunal pour Enfant 31/33 rue aux Juifs – 76000 ROUEN.

Le Président du Département
Pour le Président et par délégation,
La chef de service adjointe de la MDPE

Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
CS 56101
76101 ROUEN CEDEX
Tél. : 02 35 03 55 55
www.seinemaritime.fr

Remis en main propre

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 12/03/2019

DIRECTION DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE
SOUS-DIRECTION DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

Mission Départementale de Protection de l'Enfance
Unité Mineurs Non Accompagnés
Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
76101 ROUEN Cedex
☎ 02.76 51 34 09
E-mail : uniteMNA76@seinemaritime.fr
N/Réf.:

A Monsieur :

Objet : Décision de refus de prise en charge

Monsieur,

Vous avez sollicité votre admission au service de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Suite à l'évaluation menée le 11 mars 2019 par le SEMNA – CAPS, en présence d'un interprète en bambara, je vous informe émettre un refus à votre demande de prise en charge.

Vous vous déclarez mineur comme étant né le 25 mai 2003 sans justificatif ou document d'état civil. Or votre demande de protection liée à la qualité de mineur nécessite que vous puissiez rapporter la preuve de la minorité que vous alléguez.

Vos repères temporels sont approximatifs : vous pouvez dire que vous avez des sœurs aînées et qu'elles sont mariées sans pouvoir préciser leurs âges, ou l'âge qu'elles avaient au moment de leurs mariages. Vous déclarez cependant qu'au regard de l'espérance de vie qui est courte, une fille peut se marier à quinze ou seize ans pourvu qu'un homme s'acquitte de sa dot. Ce discours évoque plutôt celui d'un adulte.

Concernant votre parcours d'exil, vous indiquez être parti pour la Mauritanie le 03 février 2018, être passé par le Maroc et l'Espagne avant de rejoindre la France en janvier 2019. Vous auriez suivi une femme depuis Bayonne jusqu'à Mantes la Jolie, qui vous aurait ensuite orienté vers Rouen et l'association Médecins du Monde.

Votre attitude et votre allure générale apparaissent incohérentes avec celles d'un adolescent de quinze ans.

Vous êtes évalué majeur et ne pouvez bénéficier du dispositif de protection de l'enfance.

En cas de désaccord avec la présente décision, vous pouvez dans un délai de 2 mois faire appel de cette décision en utilisant la voie de recours suivante : Recours contentieux auprès du Tribunal pour Enfant 31/33 rue aux Juifs – 76000 ROUEN.

Le Président du Département
Pour le Président et par délégation,
La chef de service adjointe de la MDPE

Remis en main propre

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 29 juin 2018

DIRECTION DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE
SOUS-DIRECTION DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

Mission Départementale de Protection de l'Enfance
Unité Mineurs Non Accompagnés
Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
76101 ROUEN Cedex
☎ 02.76.51.64.07
E-mail : uniteMNA76@seinemaritime.fr

A Monsieur ...

N/Réf. : ASE-UMNA/CEC/MC/1021946

Objet : Décision de refus de prise en charge

Monsieur,

Vous avez sollicité votre admission au service de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Suite à l'évaluation menée le 27 juin 2018 par le SEMNA - CAPS, je vous confirme que j'émets un refus de prise en charge à votre demande.

Vous vous déclarez mineur comme étant né le 6 janvier 2003 en vous présentant sans document d'état civil.
Votre demande de protection liée à la qualité de mineur nécessite que vous puissiez rapporter la preuve de la minorité que vous alléguez.

Vous sembliez peu concerné par l'entretien, baillant et regardant par la fenêtre.
Vous décrivez vos conditions de scolarité à Conakry puis à Dalel sans apporter de corrélation entre les classes suivies et votre âge.
Des éléments de votre discours amènent à interroger la cohérence de votre récit : vous dites avoir fait un trajet direct entre la Guinée et le Maroc. Pourtant vous situez ce trajet entre janvier et mai 2018, soit sur une durée de 5 mois environ sans être en capacité de donner le nom d'une ville traversée.

Votre maturité physique et votre attitude générale correspondent davantage à celles d'un adulte.

Enfin, l'absence de document d'état civil ne permet pas de confirmer la date de naissance dont vous vous prévalez.

Vous êtes évalué majeur et ne pouvez bénéficier du dispositif de protection de l'enfance.

En cas de désaccord avec la présente décision, vous pouvez dans un délai de 2 mois faire appel de cette décision en utilisant la voie de recours suivante : Recours contentieux auprès du Tribunal pour Enfant 31/33 rue aux Juifs – 76000 ROUEN.

Le Président du Département
Pour le Président et par délégation,
La sous-directrice de l'ASE

Remis en main propre

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 10 juillet 2018

DIRECTION DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE
SOUS-DIRECTION DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

Mission Départementale de Protection de l'Enfance
Unité Mineurs Non Accompagnés
Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
76101 ROUEN Cedex
☎ 02.35.03.51.62
E-mail : uniteMNA76@seinemaritime.fr
N/Réf. : ASE-UMNA/CEC/KQ/1022570

A Monsieur

Objet : Décision de refus de prise en charge

Monsieur,

Vous avez sollicité votre admission au service de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Suite à l'évaluation menée le 9 juillet 2018 par le SEMNA - CAPS, je vous confirme que j'émets un refus de prise en charge à votre demande.

Vous vous déclarez mineur comme étant né le 21 octobre 2001.
Votre demande de protection liée à la qualité de mineur nécessite que vous puissiez rapporter la preuve de la minorité que vous alléguez.
Vous présentez un extrait d'acte de naissance découlant d'un jugement supplétif sur lequel nous relevons une erreur sur une mention. Il est noté *« A.N N°103 du 26/11/2001 [...] **du** Section du Tribunal d'Aboisso »* au lieu de *« A.N N°103 du 26/11/2001 [...] **de la** Section du Tribunal d'Aboisso »*.
Cet élément nous interroge quant à l'authenticité de l'acte, au moins dans sa forme.

Or, aux termes des dispositions de l'article 47 du code civil : Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

Votre récit manque d'éléments permettant de situer votre vie au pays. Vous êtes dans l'incapacité de donner l'âge de votre frère et sœur aînés que vous avez pourtant côtoyés dans le cadre de la vie familiale. Pourtant vous avez manifestement des repères spatio-temporels lorsque vous évoquez votre parcours migratoire (villes traversées, dates d'arrivées et de départ des étapes).
Nous interrogeons ce manque de précision qui aurait pu permettre de corroborer l'âge déclaré.
Votre maturité physique correspond à celle d'un jeune adulte.
Vous êtes évalué majeur et ne pouvez bénéficier du dispositif de protection de l'enfance.

En cas de désaccord avec la présente décision, vous pouvez dans un délai de 2 mois faire appel de cette décision en utilisant la voie de recours suivante : Recours contentieux auprès du Tribunal pour Enfant 31/33 rue aux Juifs – 76000 ROUEN.

Le Président du Département
Pour le Président et par délégation,
La chef de service adjointe de la MDPE

Annexe 3.7

N° RG 18/03119 - N° Portalis DBV2-V-B7C-H5GR

COUR D'APPEL DE ROUEN

CHAMBRE SPÉCIALE DES MINEURS

ARRÊT DU 30 AVRIL 2019

RECOURS CONTRE UNE MESURE RELATIVE A L'ASSISTANCE EDUCATIVE

DÉCISION DÉFÉRÉE :

Décision rendue par le JUGE DES ENFANTS DE ROUEN en date du 10 Juillet 2018.

APPELANT :

Monsieur le président du conseil départemental de la Seine-Maritime
Service de l'Aide Sociale à l'Enfance
23 rue de Crosne - BP 3049
76041 ROUEN CEDEX

représenté par Me Agathe FREMY-BARRET de la SELARL JAVELOT FREMY RENE, avocat au barreau de ROUEN, vestiaire : 153 substituée par Me Chloé CHALOT, avocat au barreau de ROUEN

MINEUR :

né le 17 Octobre 2001 à GUINEE
Auprès de l'Aide Sociale à l'Enfance
23 rue de Crosne - BP 3049
76041 ROUEN CEDEX

comparant en personne, assisté de Me Blandine QUEVREMONT, avocat au barreau de ROUEN, vestiaire : 148

Aide juridictionnelle en cours

COMPOSITION DE LA COUR :

Lors des débats et du délibéré :

Monsieur MICHEL, Conseiller,
délégué à la protection de l'enfance, présidant l'audience,

Madame DELAHAYE, Conseillère,
Madame DE MASCUREAU, Conseiller,
assesseurs.

MINISTÈRE PUBLIC, LORS DES DÉBATS :

Monsieur l'avocat général Hervé GARRIGUES

GREFFIER LORS DES DÉBATS :

Mme LECHEVALLIER, Faisant-fonction de greffier

DÉBATS :

En chambre du conseil le 11 décembre 2018, date à laquelle l'affaire a fait l'objet d'un renvoi au 23 Avril 2019, après rapport de Monsieur le Conseiller MICHEL

L'affaire a été mise en délibéré au 30 Avril 2019.

ARRÊT :

CONTRADICTOIRE

Prononcé le 30 Avril 2019 par mise à disposition de l'arrêt au greffe de la cour, les parties en ayant été préalablement avisées dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 450 du Code de procédure civile,

signé par Monsieur le Conseiller MICHEL et par Mme LECHEVALLIER, adjoint administratif principal faisant-fonction de greffier et assermentée à cet effet, présente à cette audience.

FAMILLE

se présente comme mineur isolé sur le territoire national pour être né le 17 octobre 2001 à Conakry et avoir seul migré à destination de la France.

DÉCISION ATTAQUÉE

Par jugement en matière civile du 10 juillet 2018 (la décision attaquée), le Juge des enfants de Rouen a, sous bénéfice de l'exécution provisoire, confié ce jeune à l'Aide sociale à l'Enfance du département jusqu'à décision du juge des tutelles et, à défaut, jusqu'au 17 octobre 2019 avec délégation générale de prérogatives de l'autorité parentale.

APPEL

Le greffe de la Cour a été actionné pour déclaration d'appel dès le 24 juillet 2018 par ministère d'avocat dans l'intérêt du président du Conseil départemental de la Seine-Maritime sans que rien ne permette d'opposer réception depuis plus de 15 jours d'une quelconque notification.

L'appel a été introduit dans les délais et formes prescrits à cet effet.

Sur communication préalable et par écrits du 11 décembre 2018 et du 23 avril 2019, le parquet général s'en rapportait à justice.

MOYENS ET PRÉTENTIONS DES PARTIES

Les parties ont été entendues à l'audience du 23 avril 2019 après convocations régulières mentionnant le droit à l'assistance d'un avocat, exposant les principes de l'aide juridictionnelle et rappelant le droit d'accès au dossier jusqu'à la veille de l'audience.

Ont comparu :
- le conseil de l'appelant,
- l'intimé, avec l'assistance de son conseil,
- l'avocat général.

Des conclusions ont été déposées dans l'intérêt de l'appelant et de l'intimé, dont le bénéfice a été par la suite invoqué.

De ces écritures et des propos tenus à l'audience, il ressort que sont articulées et/ou soulevés les fins et moyens suivants :
- pour l'appelant, infirmation et non-lieu à assistance éducative faute de démonstration de sa minorité par l'intéressé, qui supporte la charge de la preuve, dès lors que :
  . les documents produits (jugements supplétifs et extrait de naissance) sont affectés de vices relevés après enquête préliminaire qui imposent de déroger à la présomption de l'article 47 du Code civil,
  . le fichier VISABIO démontre que l'intéressé a sollicité le 23 août 2016 un visa sous l'identité de , né le 15 février 1985 à Conakry,
  . l'examen osseux a révélé un âge supérieur à 19 ans.
- pour l'intimé, irrecevabilité de l'appel, subsidiairement confirmation,
- pour le parquet général, confirmation.

SUR CE,

La fin de non-recevoir soulevée par l'intimé est tirée de la nouveauté en appel des prétentions de l'Aide sociale à l'Enfance de la Seine-Maritime en ce que son représentant à l'audience du premier juge aurait conclu conformément à la décision qu'allait prendre ce magistrat. Ce moyen manque en fait, un travailleur social entendu par le juge des enfants ayant certes bien approuvé l'orientation vers un placement mais tout en indiquant expressément qu'il ne lui appartenait pas de défendre la position de l'Aide sociale à l'Enfance, étant observé qu'il n'est pas établi que l'intéressé était porteur d'un quelconque mandat. Dans ces conditions, il ne peut être considéré que le président du Conseil départemental de la Seine-Maritime avait soutenu le placement en première instance.

Les poursuites diligentées contre à raison de l'usage qu'il a fait de la documentation guinéenne dont il s'était prévalu ont abouti en l'état à une décision (dont appel pendant) d'incompétence du tribunal correctionnel pour cause de minorité du prévenu.

La Cour, quant à elle, à l'examen du jugement supplétif d'acte de naissance du 28 mai 2018 prononcé à Conakry III et de l'extrait n°2 du registre de transcription le 6 juin 2018 par l'officier d'état civil de Conakry Matam, pièces produites par l'intéressé (ce qui révèle qu'elles lui ont été remises pour s'appliquer à sa personne), dûment légalisées et conformes aux déclarations de l'intimé, n'y relève aucune cause intrinsèque d'invalidation de la présomption de l'article 47 du Code civil :
- l'absence d'espace dans la mention "République de Guinée" peut fort bien n'avoir résulté que des choix de mise en page opérés lors de la confection du jugement,
- l'absence de timbre sec et la multiplicité des tailles de caractère n'a rien d'une anomalie, de même que l'abréviation sur le tampon humide de "Conakry III" en Ckry 3,
- étant observé que les autres aberrations détaillées par l'appelant ne concernaient pas ces deux documents.

La tentative frauduleuse d'obtention d'un visa par fausse présentation comme adulte né le 15 février 1985 ne révèle aucunement la véritable identité de l'intéressé (la Cour, qui a pu le dévisager à l'audience, est nettement persuadée qu'il n'a pas du tout l'âge qui correspondrait).

Il a été contradictoirement contrôlé à l'audience, par extraction du dossier pénal en attente d'audiencement devant la Chambre des appels correctionnels, que l'examen osseux n'était pas conforme aux exigences légales faute de mention d'une quelconque marge d'erreur.

La preuve de la minorité est ainsi rapportée, l'isolement de toute famille en France étant constant.

PAR CES MOTIFS :

La Cour,

Reçoit l'appel,

Confirme le jugement,

Ordonne le renvoi du dossier au juge des enfants en charge de la procédure d'assistance éducative pour qu'il en assure le suivi,

Dit que les dépens d'appel demeureront à la charge du Trésor public.

Le Greffier, Le Conseiller,

COUR D'APPEL DE ROUEN

TRIBUNAL POUR ENFANTS
76037 ROUEN CEDEX 037

GREFFE : *n° 4*
Affaire : *419/0239 (Assistance éducative)*
Parquet :

Décision du 25 octobre 2019

JUGEMENT DE PLACEMENT

Nous, Sonia MARTIN, Juge des Enfants au Tribunal de Grande Instance de Rouen ;

Vu les articles 375 et suivants du Code Civil, les articles 1181 et suivants du Code de Procédure Civile ;

Vu la procédure d'assistance éducative suivie à l'égard de :

né le 2003 à Ratoma (GUINEE)

mineur non accompagné

Vu la requête initiale de du 26 août 2019, nous saisissant de sa situation par le biais de son conseil ;

Vu les conclusions de Maître QUEVREMONT du 11 octobre 2019 ;

Vu l'audience du 11 octobre 2019, à laquelle a comparu assisté de Maître QUEVREMONT et accompagné d'un interprète en SOUSSOU ;

Par décision du 21 août 2019, l'Aide Sociale à l'Enfance a refusé la demande de prise en charge de aux motifs que ce dernier avait demandé un visa pour l'Italie le 8 août 2018 à Dakar sous l'identité de né le 24 septembre 1994.

Le conseil du mineur soulève qu'aucun agent au sein de la Préfecture et aucun agent du Conseil Départemental n'a été habilité et désigné pour procéder au recueil des données émanant du fichier Visabio ainsi que le prévoit l'article R 611-12 du CESEDA ; qu'en l'absence de toute habilitation, ce recueil est irrégulier et qu'il ne doit pas être tenu compte des éléments de cette consultation.

Néanmoins, le juge des enfants n'est pas compétent pour statuer sur la régularité de la procédure administrative ayant conduit à la décision administrative de refus de prise en charge de l'Aide Sociale à l'Enfance ; qu'en revanche, il est compétent pour statuer sur le recours réalisé par sollicitant que sa minorité puisse être évaluée.

Or, aux termes de la décision du Conseil Constitutionnel du 26 juillet 2019, n°2019-797 QPC : "la majorité d'un individu ne saurait être déduite ni de son refus opposé au recueil de ses empreintes ni de la seule constatation par une autorité chargée d'évaluer son âge qu'il est déjà enregistré dans le fichier en cause ou dans un autre fichier alimenté par les données de celui-ci".

Il s'en déduit que la seule inscription du requérant dans le fichier Visabio ne dispense ni l'Aide Sociale à l'Enfance ni le juge des enfants d'évaluer sa minorité.

Qu'en l'espèce, [redacted] présente une copie intégrale de son acte de naissance ainsi qu'un extrait d'acte de naissance du 2 juin 2003, lesquels ont été légalisés par les autorités guinéennes Ces actes ne présentent aucune anomalie manifeste.

[redacted] s'exprime sans difficulté, avec de nombreux détails et avec des éléments temporels concernant ses conditions de vie en Guinée et son périple. Il explique son départ par le décès de sa demi-soeur en janvier 2018, décès dont il dit avoir été responsable involontairement et qui lui a été imputé par sa famille, convaincue par le "marabout" qu'il était damné et donc à l'origine de ce décès. Il souligne qu'il était de fait haï de sa communauté, ce qui l'a contraint à partir à Dakar en mai 2018. Il a alors mis un terme à sa scolarité. Sa mère et sa grande soeur ont financé son trajet et il a été hébergé au domicile d'une amie de sa mère au Sénégal jusqu'en juin 2019. Il a pris l'avion jusqu'au Maroc, puis a traversé la Méditerranée, arrivant en Espagne début août 2019. Il ne conteste pas avoir "déposé ses empreintes" à Dakar mais en ignorait la finalité, soulignant que l'intermédiaire s'est occupé de l'ensemble des démarches.

Son apparence physique n'est pas en incohérence avec l'âge allégué.

Eu égard à l'ensemble de ces éléments, il existe un doute sur la minorité de [redacted] doute qui doit lui profiter. Son placement sera par conséquent ordonné pour une durée d'un an à compter de ce jour.

PAR CES MOTIFS

Statuant en Chambre du Conseil, en premier ressort, par jugement réputé contradictoire :

Ordonnons, à compter de ce jour et jusqu'au 31 octobre 2020 le placement de [redacted] au Service de l'Aide Sociale à l'Enfance de Seine Maritime - 23 rue de Crosne - 76000 ROUEN ;

Disons qu'en vertu de l'article 1199-1 du Code de Procédure Civile, il nous sera adressé un rapport annuel, à tout moment en cas d'incident, et au plus tard un mois avant l'échéance ;

Ordonnons l'exécution provisoire de la présente décision ;

Disons que les dépens resteront à la charge du Trésor et que, conformément à la Loi, le présent jugement sera exempt des formalités de timbre et d'enregistrement ;

En foi de quoi le présent jugement a été signé par le Juge des Enfants.

Fait à ROUEN, le 25 octobre 2019

Le Juge des Enfants
Sonia MARTIN

ART. 392, 932 et 1191 du nouveau code de procédure civile : appel peut être interjeté dans le délai de 15 jours à compter de la notification de la présente décision par déclaration faite ou adressée au greffe de la Cour d'Appel, soit par lettre recommandée avec accusé de reception, soit en se présentant au Greffe (présenter la copie de la décision pour laquelle vous faites appel). Attention : l'auteur d'un recours abusif ou dilatoire peut être condamné à une amende civile sans préjudice des dommages-intérêts qui lui seraient réclamés. (Art 559 du nouveau code de procédure civile). (Attention : prévoyez un délai de plusieurs mois avant que la Cour d'Appel rende une décision. Pendant ce délai la présente décision reste applicable).

Copies le 04/11/19
LR
Maître QUEVREMONT
MNA / par mail

4. Rapport de la Mission d'information et d'évaluation et ses annexes

DÉPARTEMENT DE SEINE MARITIME
CONSEIL DÉPARTEMENTAL

4e réunion ordinaire de 2019

RAPPORT DE M. LE PRÉSIDENT

DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES

objet : **MISSION D'INFORMATION ET D'ÉVALUATION RELATIVE À L'ACCUEIL ET À LA MISE À L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS EN SEINE-MARITIME**

En application de l'article L.3121-22-1 du Code général des collectivités territoriales et de l'article 28 du règlement intérieur du Conseil départemental, l'Assemblée départementale a décidé le 10 décembre 2018 la création d'une mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des Mineurs Non Accompagnés (MNA).

D'une durée de six mois et constituée de cinq membres titulaires, cinq suppléants et trois membres désignés en qualité d'observateur, la mission s'est donnée pour objectif de dresser un état des lieux des dispositifs d'accueil, de mise à l'abri et d'accompagnement des MNA en Seine-Maritime.

Madame Christelle Msica-Guerout a été désignée rapporteure de la mission.

Les travaux engagés ont conduit la mission à :

- Identifier les thématiques et les intervenants clés pour apprécier les modalités opérationnelles de la politique départementale en faveur des MNA,
- Formuler des propositions permettant d'améliorer le dispositif d'évaluation, de mise à l'abri et d'accompagnement des MNA.

Dans cette perspective, les personnes et organismes suivants ont été auditionnés :

- La mission départementale de protection de l'enfance (MDPE) de la Direction adjointe de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)
- Le service d'évaluation et l'unité de mise à l'abri du comité d'action et de promotions sociales (CAPS),
- L'institut Départemental de l'Enfance, de la Famille, du Handicap et de l'Insertion (IDEFHI) et l'établissement Notre Dame des Flots,
- Le juge des enfants coordonnateur du tribunal pour enfants de Rouen et le juges des tutelles mineures du TGI de Rouen,
- Les associations Welcome et Médecins du Monde,
- Un tiers accueillant bénévole (TAB),
- Les services de l'ASE des départements du Calvados et du Pas-de-Calais

A l'issue de ses travaux, la mission a dressé le rapport joint.

Ses conclusions ne donnent lieu ni à vote ni à délibération conformément aux dispositions de l'article 28 du règlement intérieur de l'assemblée.

Conseil départemental de la Seine-Maritime

Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime

Par Mme LECORDIER, Vice-présidente en charge de l'Enfance et de la Famille et Mme Christelle MSICA GUÉROUT, Conseillère départementale et rapporteure de la mission

Ce rapport a pour objet de restituer les travaux réalisés par la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés (MNA), créée lors de la séance du Conseil Départemental du 10 décembre 2018, conformément à l'article 28 du règlement intérieur de l'Assemblée départementale.

D'une durée de six mois, la Mission a eu pour objectif d'analyser les modalités et conditions de prise en charge des mineurs en Seine-Maritime.

Les auditions réalisées ont permis de dégager certaines pistes d'améliorations du dispositif d'accueil mis en place sur lesquelles les membres de la Mission souhaitent insister afin de mieux prendre en compte les spécificités des mineurs non accompagnés.

Par ailleurs, d'autres préconisations ont pu être suggérées par certains membres mais n'ont pas trouvé l'assentiment de la majorité des membres de la mission et ne sont donc pas intégrées au rapport. Par souci de clarté, elles figurent néanmoins en annexes.

Octobre 2019

Sommaire

Introduction générale 3

Organisation, programme et objectifs de la mission 3

Les MNA, une compétence des départements 4

1 - Évolution du phénomène migratoire à l'échelle nationale et conséquences sur les territoires 5

1.1 - Le contexte national 5

1.2 - Le contexte départemental 7

1.3 - Les mineurs en danger et en risque de danger, une compétence des départements 8

2 - La prise en charge des MNA par le Département de la Seine-Maritime 8

2.1- Capacités d'accueil et budget consacré à la prise en charge des MNA 9

2.2 - Évaluation et mise à l'abri des MNA 9

2.3 - Une recherche constante de nouvelles solutions de prise en charge : création de places, dispositif hôtelier et Tiers accueillant bénévole (TAB) 11

2.4 - L'accompagnement social des MNA : création de l'UMNA 12

2.5 - L'accompagnement des jeunes majeurs 13

3 - Des tensions autour de l'évaluation de minorité et de la mise à l'abri des MNA 14

3.1 - Le point de vue de l'autorité judiciaire 14

3.2 - Le tissu associatif local : des acteurs mobilisés dans l'accès aux soins et à l'hébergement des MNA 16

Conclusion et pistes d'amélioration du dispositif d'accueil et de mise à l'abri des MNA 18

Évaluation et mise à l'abri 18

La prise en charge et l'accompagnement social de l'ASE 19

L'accompagnement des jeunes majeurs ex-MNA 19

Annexes 21

Introduction générale

Organisation, programme et objectifs de la mission

Le présent rapport a pour objet de vous présenter les travaux réalisés dans le cadre de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des Mineurs Non Accompagnés (MNA), dont la création a été décidée lors de l'assemblée départementale du 10 décembre 2018 pour une durée de six mois.

Conformément aux modalités de constitution d'une mission d'information et d'évaluation définies par l'article 28 du règlement intérieur de l'Assemblée départementale, cinq membres titulaires et cinq membres suppléants ont été élus par un scrutin public à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne entre les 2 listes présentées.

Les membres élus de la mission d'information et d'évaluation ainsi constituée sont les suivants :

Titulaires :

- Mme LECORDIER
- Mme MSICA-GUEROUT
- Mme LEFEBVRE
- Mme DUTARTRE
- M. PHILIPPE

Suppléants :

- Mme CARON
- M. TASSERIE
- M. LEMAIRE
- M. DUBOST
- Mme FOLLET

En outre, afin de permettre à tous les groupes de l'Assemblée d'être représentés, il a été décidé d'autoriser M. METOT pour le groupe « Agir ensemble au Département », Mme DEPITRE pour le groupe « Agir avec l'écologie au Département » et Mme HERVE pour le groupe des élus communistes, républicains, Front de Gauche à siéger en tant qu'observateurs au sein de la mission.

Lors de sa première réunion plénière du 28 janvier, la mission a désigné Mme MSICA-GUEROUT en qualité de rapporteure pour présenter à l'assemblée départementale les conclusions et les préconisations retenues à l'issue des travaux de la mission.

Sur cette période couvrant le premier semestre de l'année 2019, la mission s'est donnée pour objectifs :

- D'identifier les thématiques et les intervenants clés pour apprécier les modalités opérationnelles de la politique départementale en faveur des MNA,
- De formuler des propositions permettant d'améliorer le dispositif d'évaluation, de mise à l'abri et d'accompagnement des MNA.

Dans cette perspective, la seconde réunion plénière de la mission du 26 février a permis aux membres de la mission d'arrêter la liste des auditions suivantes :

- La mission départementale de protection de l'enfance (MDPE) de la Direction adjointe de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)
- Le service d'évaluation et l'unité de mise à l'abri du comité d'action et de promotions sociales (CAPS),
- Des représentants de l'institut Départemental de l'Enfance, de la Famille, du Handicap et de l'Insertion (IDEFHI), et de l'établissement Notre Dame des Flots,
- Le juge des enfants coordonnateur du tribunal pour enfants de Rouen et le juges des tutelles mineures du TGI de Rouen,
- Des représentants des associations Welcome et Médecins du Monde,
- Un tiers accueillant bénévole (TAB),
- Les services de l'ASE des départements du Calvados et du Pas-de-Calais

Le temps étant contraint, un choix a été effectué dans les structures auditionnées. Néanmoins, la mission a eu à cœur d'écouter des intervenants multiples et abordant cette problématique sous des angles différents.

En outre, afin d'enrichir la compréhension des enjeux soulevés par la prise en charge des MNA et de s'inscrire dans une démarche comparative, les membres de la mission ont jugé pertinent de procéder à la transmission d'un questionnaire, d'une part, à l'ensemble des associations œuvrant en faveur des MNA dans le Département de la Seine-Maritime et, d'autre part, d'autres départements.

Les MNA, une compétence des départements

La notion de « mineur non accompagné » ne correspond pas à une catégorie juridique, pas plus que celle de « mineur isolé étranger », terme employé avant 2016.

En tant qu'enfants en situation de danger, les mineurs auxquels cette appellation renvoie entrent dans le champ des missions de la protection de l'enfance définies à l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF), qui ne fait aucune distinction de nationalité.

Cet article, issu de la loi du 5 mars 2007, dispose en effet que la protection de l'enfance « *a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge* ».

La minorité et la situation de danger sont donc les seuls critères permettant l'admission à l'aide sociale à l'enfance (ASE). La prise en charge des MNA par les départements s'inscrit ainsi dans le cadre général de la protection de l'enfance.

Elle résulte notamment des dispositions de l'article L. 223-2 du CASF, aux termes duquel, le service d'aide sociale à l'enfance peut prendre en charge un mineur en danger pour une durée maximale de cinq jours « *en cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord* ».

Aux termes de ces cinq jours, le service doit saisir l'autorité judiciaire. Le juge des enfants ou le procureur de la République peuvent alors, sur la base de l'article 375-5, prendre une ordonnance provisoire de placement (OPP). Le mineur peut par la suite être confié, à un service d'aide sociale à l'enfance, sur la base de l'article 373-3.

La protection des MNA par les pouvoirs publics s'inscrit de façon plus générale dans le cadre posé par la convention internationale des droits de l'enfant (Cide), dont l'article 20 stipule que « *tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État* » *.

Combinées avec celles de l'article 2 qui interdit toute discrimination fondée sur la nationalité, le cadre juridique justifie que les MNA soient traités de la même manière que le seraient des enfants nationaux se trouvant dans une situation de danger.

De grandes difficultés dans l'accueil des MNA se font jour sur l'ensemble du territoire et montrent explicitement l'urgence de la situation tant pour les personnes concernées que pour les acteurs publics chargés de leur prise en charge.

Par conséquent, il s'agit à travers les travaux réalisés dans le cadre de la mission de dresser un état des lieux du fonctionnement des services départementaux dédiés à l'évaluation et à la mise à l'abri mais aussi de mettre en lumière les difficultés qui apparaissent à travers d'une part, l'activité des instances judiciaires et, d'autre part, la mobilisation des associations qui œuvrent en faveur des jeunes.

1- Évolution du phénomène migratoire à l'échelle nationale et conséquences sur les territoires

1.1 - Le contexte national

Les MNA, désignés avant 2016 sous l'appellation de Mineurs Isolés Étrangers (MIE), sont définis comme les personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Si leur arrivée sur le territoire français n'est pas nouvelle, la présence de ces personnes se déclarant mineures a pris depuis plusieurs années une ampleur qui ne cesse de croitre de manière exponentielle.

Les causes de cette migration particulière sont multiples. Certains jeunes fuient leur pays d'origine marqué par une instabilité politique ou sociale qui menace leur sécurité, d'autres voient la France comme une étape de leur parcours migratoire vers le Royaume-Uni.

** Convention internationale des droits de l'enfant adoptée le 20 janvier 1989 par l'Assemblée des Nations unies.*

Cependant, la grande majorité de ceux qui se présentent en Seine-Maritime viennent chercher en France des opportunités économiques que n'offrent pas leur pays d'origine. Il s'agit donc d'un public majoritairement désireux de s'implanter durablement dans le but d'accéder à de meilleures conditions d'existence, y compris à travers les dispositifs de protection de l'enfance pour un nombre significatif de jeunes majeurs.

Plusieurs constats ont pu être mis en évidence à l'échelle nationale.

Ces dernières années ont été marquées par l'augmentation très significative d'arrivants se présentant comme MNA avec une forte accélération à partir de 2017.

Selon l'ADF, les conseils départementaux ont effectué plus de 54 000 évaluations sociales en 2017, soit un doublement par rapport à 2016.

Le Ministère de la justice indique également que 14 908 mineurs ont été confiés aux départements sur décision judiciaire en 2017. Le nombre de MNA intégrant les dispositifs de protection de l'enfance a triplé entre 2014 et 2017.

D'après le Rapport d'information publié en 2017 par le Sénat*, la part des Évaluations concluant à la minorité et à l'isolement est aujourd'hui proche 40 % à l'échelle nationale, mais elle ne dépasse pas 15 % dans certains départements.

Pour le Département de Seine-Maritime, les MNA, à 95 % des garçons, proviennent essentiellement de pays francophones d'Afrique Sub-Saharienne. Trois pays représentent à eux seuls 60 % des arrivants : la Guinée, le Mali et la Côte d'Ivoire. Pour autant des dialectes locaux conduisent à la nécessité de disposer d'un interprétariat pour la majorité des jeunes concernés.

Cette origine géographique semble mettre en évidence l'importance des déterminants économiques et linguistiques dans le parcours migratoire des MNA vers la France.

L'admission à l'aide sociale à l'enfance se révèle attractive pour ces personnes qui peuvent par ce biais accéder à une prise en charge pouvant les amener à une régularisation administrative de leur séjour en France. Les réseaux se sont d'ailleurs emparés de cette opportunité.

Au regard de ces premiers constats, en particulier, l'augmentation des flux migratoires, apparaît en conséquence celui d'une crise profonde des dispositifs d'accueil des MNA.

Le caractère décentralisé de la protection de l'enfance en France positionne les départements en première ligne face à un phénomène migratoire qui provoque de grandes difficultés opérationnelles.

La reconnaissance de ces difficultés d'absorption des arrivées par la majorité des départements conduit à une adaptation récurrente des dispositifs qui sont mis en œuvre, y compris pour les départements non frontaliers et ruraux qui sont sollicités par le biais des réorientations effectuées au niveau de la cellule nationale.

* *Rapport d'information sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés, Élisabeth DOINEAU, Jean-Pierre GODEFROY, Sénat, 28 juin 2017.*

Dès lors, les départements doivent adapter constamment et parfois dans l'urgence leurs dispositifs d'accueil, ce qui les amène notamment à recourir, en tant que de besoin, à des hébergements provisoires de type hôtelier pour la mise à l'abri de ce public avant orientation vers un lieu d'accueil habilité répondant davantage à la problématique des jeunes admis à l'ASE.

1.2 - Le contexte départemental

En Seine-Maritime, les équipes d'évaluation, initialement, les unités d'orientation éducative (UOE) de l'ASE mais aussi le CAPS (Comité d'Action et de Promotion Sociales) à qui le Département a confié en mars 2018 l'évaluation des MNA et leur mise à l'abri, sont directement et massivement impactées par l'augmentation du nombre d'arrivées de jeunes.

Ce phénomène concerne aussi les services de l'État qui contribuent potentiellement à l'évaluation, notamment la Police de l'Air et des Frontières (PAF). Première conséquence, il est constaté un allongement des délais d'évaluation et d'accueil provisoire d'urgence qui dépassent largement, sur certaines périodes, le délai de cinq jours fixé par le code de l'action sociale et des familles (CASF), s'étendant à 5 semaines au 31 janvier 2019.

Les jeunes étrangers arrivent en Seine-Maritime soit de manière spontanée, soit après une orientation décidée au niveau national et destinée à répartir les flux.

Ce dispositif, issu de la circulaire ministérielle du 31 mai 2013, vise à organiser une solidarité interdépartementale dans l'accueil et une répartition des financements induits, en prévoyant que le choix du département auquel le mineur est confié par décision judiciaire « sera guidé par le principe d'une orientation nationale s'effectuant d'après une clé de répartition correspondant à la part de la population de moins de 19 ans dans chaque département ».

Ce mécanisme de répartition sur le territoire national des déclarants MNA accentue davantage la saturation des dispositifs de prise en charge en Seine-Maritime.

Ainsi, en dépit du cadre de référence défini par l'arrêté du 17 novembre 2016 qui définit les modalités des procédures d'accueil, les décisions de la cellule nationale, la très grande hétérogénéité des dispositifs, le volume des places dédiées à ce public, les modalités d'évaluation, les pratiques des juridictions (parquets et sièges) et la mobilisation des associations rendent complexe la mise en comparaison des politiques départementales en la matière.

Le taux de reconnaissance de minorité varie ainsi sensiblement d'un département à l'autre. Les conditions d'entretien, les investigations sur l'identité et sur l'authenticité des documents sont d'une grande variabilité.

En Seine-Maritime, les résultats des évaluations sont régulièrement contestés à l'inverse de certains départements où très peu de recours sont formés.

Ces disparités entre départements alimentent régulièrement la contestation des résultats d'évaluations devant la justice par la saisine du juge des enfants en application de l'article 375 du code civil, d'autant plus qu'un jeune qui s'est vu déclaré majeur sur un département peut se présenter sur un autre département en vue de se voir reconnaitre mineur.

1.3 - Les mineurs en danger et en risque de danger, une compétence des départements

Les jeunes évalués MNA, en termes de minorité et d'isolement, entrent dans le champ de la protection de l'enfance au titre de mineurs en situation de risque de danger.

Ils doivent donc être pris en charge par le service de l'ASE conformément à la loi (Code de l'action sociale et des familles et Code civil), aux conventions et traités internationaux, notamment, la Convention international des Droits de l'Enfant.

De manière générale, l'accueil des MNA est une question sensible tant pour les personnes concernées que pour les acteurs du champ social mais également pour les services de soins, l'éducation nationale, les préfectures, la justice.

Au regard du contexte national et départemental, les travaux réalisés dans le cadre de la mission permettent de dresser un état des lieux de l'évaluation et de la mise à l'abri des MNA.

Plus encore, elle donne au Département les moyens de repérer les points de tension qui apparaissent à travers, d'une part, l'activité des instances judiciaires et, d'autre part, la mobilisation des associations qui œuvrent en faveur des jeunes non pris en charge ou se voyant notifier un refus de minorité.

2- La prise en charge des MNA par le Département de la Seine-Maritime

Depuis trois ans, le nombre de MNA pris en charge par la collectivité a augmenté de près de 300%. En effet, les effectifs MNA accueillis en 2016 étaient de 272, de 483 en 2017 pour atteindre le nombre de 787 à la fin de l'année 2018, représentant pour cette dernière année une augmentation de 63 %.

Face à ces arrivées toujours plus importantes, les services du Département tentent constamment de réduire le délai d'attente et maintiennent une attention particulière pour les jeunes présentant une vulnérabilité manifeste.

L'augmentation des flux et les moyens croissants développés par le Conseil Départemental pour y répondre se traduisent par une hausse importante du nombre de MNA pris en charge. En 2019, ils représentent 20% de la population totale des jeunes pris en charge à l'ASE.

2.1 - Capacités d'accueil et budget consacré à la prise en charge des MNA

Face à cette évolution exponentielle du nombre de MNA en Seine-Maritime, le Département augmente chaque année ses capacités d'accueil.

Pour autant, le dispositif d'accueil du Département présente constamment une situation de tension puisqu'il apparait difficilement réalisable de créer en temps réel le nombre de places en adéquation avec le nombre de demandes. De même, les réseaux de migration s'adaptent de manière très réactive aux dispositions prises par le Département. Les places actives créées sont ainsi rapidement occupées par de nouvelles arrivées.

Par conséquent, malgré les efforts du Département pour répondre à son obligation de mise à l'abri des MNA, le nombre massif d'entrées sur le territoire entrave sa capacité à proposer immédiatement une évaluation et une solution d'hébergement adaptées.

Pourtant, le budget consacré à la prise en charge des MNA a considérablement augmenté depuis plusieurs années, passant de 9 M€ en 2016 à un montant estimé à 31,5 M€ à la fin de l'année 2018, correspondant au coût de 40 000 € par MNA retenu par l'ADF, rapporté au nombre de jeunes pris en charge par le Département.

Ce montant correspond aux dépenses liées à la création de places ou transformation de places existantes, au fonctionnement du dispositif hôtelier, à la prise en charge des besoins fondamentaux des personnes accueillies et à la masse salariale mobilisée dans l'accompagnement des jeunes.

En dépit des décisions prises par le Gouvernement, la compensation financière octroyée par l'État est loin de combler les dépenses engagées par le Département. En 2018, 294 000 € ont été accordés. Sur ce montant, seuls 125 250 € ont été versés au 31 décembre 2018.

Le protocole signé entre l'État et les Départements relatif au dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des MNA du 31 mai 2016 prévoit en effet un remboursement qui se limite aux cinq premiers jours de mise à l'abri, alors même que le délai d'attente se situe en moyenne à 40 jours selon l'Assemblée des Départements de France (ADF).

2.2 - Évaluation et mise à l'abri des MNA

Historiquement, les services de l'ASE assuraient l'accueil, l'évaluation et la mise à l'abri des déclarants MNA.

Dans sa volonté de se mettre en conformité avec la loi, de réduire la durée d'évaluation, de distinguer le temps de l'évaluation de celui de l'accueil à l'ASE mais aussi de préserver l'intégrité physique et morale des agents pris régulièrement à partie, le Département a décidé d'externaliser l'accueil des déclarants MNA.

Conformément aux orientations fixées par le schéma départemental Enfance-Famille, un appel à projets a été initié dans ce sens en 2017.En mars 2018, le CAPS

a été retenu pour réaliser les évaluations de tous les jeunes se déclarant MNA sur le territoire départemental et la mise à l'abri de ceux évalués comme tel.

S'agissant du fonctionnement du CAPS, l'évaluation est réalisée par deux binômes composés respectivement d'un juriste et d'un travailleur social en présence d'un interprète. Cette évaluation répond à la charte nationale d'évaluation élaborée par la cellule nationale rattachée au Ministère de la justice.

L'article 6 de l'arrêté du 17 novembre 2016 liste six points que l'entretien d'évaluation doit, a minima, aborder :

- L'état civil ;
- La composition familiale et présence éventuelle de certains membres en France ;
- Les conditions de vie et la scolarité dans le pays d'origine ;
- Les motifs de départ du pays d'origine et présentation du parcours migratoire ;
- Les conditions de vie depuis l'arrivée en France et d'orientation vers le lieu de l'évaluation ;
- Le projet de la personne, notamment en termes de scolarisation et de demande d'asile.

À l'issue de l'entretien d'une durée moyenne d'1H30, le binôme rédige un rapport visé par le chef de service. Dans ce document, l'accent est mis en premier lieu sur la cohérence des éléments déclarés au titre du récit de vie, ainsi que de la posture au cours de l'entretien.

Le compte rendu de l'évaluation apporte des éléments sur la minorité, la majorité et l'isolement des personnes et est transmis aux services de l'ASE qui décident ou non de l'admission au service. Cette décision est notifiée par écrit au jeune par le CAPS.

En cas de minorité, une décision d'accueil provisoire d'urgence (APU) est rendue et la mise à l'abri réalisée. Si un doute subsiste à l'issue de l'entretien, l'APU permet d'engager les investigations complémentaires.

Lorsque l'évaluation conclut à la majorité, un refus d'APU est décidé. Une information sur les dispositifs dédiés aux majeurs étrangers est donnée ainsi qu'une information sur les voies de recours à l'encontre de la décision d'APU.

Jusqu'au mois de juin 2018 et ce, dès la mise en place de l'évaluation au CAPS, la durée moyenne d'attente pour l'évaluation a été de 3 à 4 jours permettant la mise à l'abri dans un délai très réduit pour en moyenne, 30 MNA par mois qui se présentaient au service.

À partir de l'été 2018, le nombre de déclarants MNA a progressivement augmenté pour tripler jusqu'à atteindre le nombre de 100 MNA par mois à l'automne 2018.

Les délais d'évaluation ont donc augmenté pour atteindre 3 à 4 semaines.

En octobre 2018, le service de l'ASE a par ailleurs été sollicité dans le cadre de l'évacuation d'une ancienne résidence pour personnes âgées à Rouen squattée par une soixantaine d'occupants sans titre. 34 jeunes évalués MNA ont pu bénéficier d'une mise à l'abri immédiate à l'issue de cette intervention des services in situ.

L'ensemble de ces éléments a conduit à accentuer encore davantage l'engorgement du dispositif d'évaluation et d'accueil conduisant le Département à revoir constamment les conditions d'accueil des jeunes migrants sur le territoire.

S'agissant plus spécifiquement de la mise à l'abri, le dispositif mis en place par le Département repose sur l'accueil provisoire d'urgence du CAPS renforcé par le développement de l'hébergement hôtelier.

L'unité « mise à l'abri du CAPS » est positionnée principalement sur la commune de Cléon et partiellement sur Rouen. 40 jeunes peuvent y être hébergés, répartis sur sept appartements.

Ces jeunes primo arrivants sont admis sur l'unité du CAPS suite à l'évaluation de leur minorité et de leur isolement. Ils y restent environ deux mois.

Ce temps leur permet de bénéficier d'un accès aux soins, d'un diagnostic socio-éducatif, de préconisations d'orientation et d'un passage des tests CASNAV. Des cours de Français Langue Étrangère sont proposés ainsi qu'une information sur l'accès au titre séjour délivrée par les juristes de l'association.

De plus, les éducateurs interviennent tous les jours dans les appartements du lundi au vendredi (travail sur le développement de l'autonomie, contrôle du respect des plannings, préparation de repas...).

Suite à cette admission, le procureur de la République, puis le juge des tutelles (ou juge des enfants), sont saisis afin de confirmer la prise en charge par l'unité MNA du Département.

2.3 - Une recherche constante de nouvelles solutions de prise en charge : création de places, dispositif hôtelier et Tiers accueillant bénévole (TAB)

La saturation du dispositif du CAPS a nécessité une recherche de modalités alternatives d'hébergement qui s'est traduite par le développement de l'accueil des MNA au sein d'un hébergement hôtelier dont la plus-value réside précisément dans sa capacité à pouvoir faire face à la variabilité des flux d'arrivées.

Cette solution s'est avérée complexe à mettre en oeuvre puisque peu d'hôtels dans les zones géographiques ciblées ont donné suite à la demande de partenariat adressée par le Département par courriers du Président et contacts téléphoniques des services.

De plus, tous les hôtels éventuellement disposés à cet accueil de MNA, n'ont pu être sollicités ou retenus, car l'accueil en hôtel doit rassembler les conditions suivantes :

- Conditions de conformité et de sécurité
- Proximité des intervenants socio-éducatifs de l'ASE
- Proximité des services de restauration lorsqu'un service équivalent n'est pas délivré sur place
- Présence de transports en commun, de lieux de scolarisation, d'insertion, d'équipements sportifs, de loisirs et de culture.

Le Département est parvenu néanmoins à augmenter de manière significative le nombre d'opérateurs et donc de places en hôtel. En juin 2017, 104 MNA bénéficiaient d'un accueil au sein de 9 hôtels. Fin décembre 2018, 313 MNA étaient hébergés dans 13 hôtels répartis sur 9 communes du département.

Les jeunes hébergés en hôtels sont suivis par l'équipe socio-éducative de l'unité MNA qui coordonne la gestion des places disponibles et porte une attention particulière aux besoins des jeunes (scolarité, apprentissage, accès aux soins, démarches administratives...).

Chaque éducateur, référent d'un hôtel, constitue l'interlocuteur privilégié pour l'hôtelier face à la gestion des groupes de jeunes et des situations délicates.

Il convient de souligner à ce titre l'investissement des hôteliers auprès de ce public dans un souci d'insertion et d'éducation des jeunes.

Par ailleurs, il est important de souligner que le Département s'est engagé, au-delà des solutions retenues en termes d'accueil provisoire (CAPS et hôtels), à développer une offre d'hébergement durable par la transformation de places existantes mises en œuvre entre janvier et juin 2018 mais aussi par la création nette de places à partir de 2018, effective en 2019.

Suite aux appels à projets lancés en 2017 et 2018, le Département a créé 352 places et 180 par transformations de places. Il bénéficie à la date du présent rapport de 532 places dans le secteur habilité pour l'accueil des MNA.

En outre, le Conseil Départemental a voté le 11 décembre 2017 la mise en œuvre du dispositif de « tiers accueillant bénévole » (TAB) qui traduit explicitement sa volonté de rechercher les solutions utiles à la prise en charge des MNA.

Ce dispositif, engagé dès début 2018, a été accompagné d'une communication importante et d'un fort investissement des professionnels du Département qui peut et devra néanmoins être amélioré. L'objectif était d'agir sur tous les leviers et ainsi de proposer une alternative aux solutions traditionnelles de prise en charge des enfants confiés à l'ASE, notamment pour les MNA.

21 candidatures ont à ce jour été reçues dont 11 évaluées favorablement offrant ainsi aux jeunes, répondant au statut défini par le législateur pour ce type d'accueil, la possibilité d'être hébergés par des citoyens volontaires indemnisés.

2.4 - L'accompagnement social des MNA : création de l'UMNA

Conscient de la nécessité de faire évoluer le dispositif d'un point de vue qualitatif et ainsi permettre un accompagnement renforcé des MNA, le Département a créé une Unité MNA (UMNA) centralisée, composé actuellement de 18 agents, professionnels éducatifs et administratifs, chargés de toutes les questions relatives au MNA, et, notamment :

- Des décisions d'accueil provisoire d'urgence, ou de rejet au vu des évaluations réalisées et de toutes les questions relatives à la situation

juridique des déclarants (notamment les très nombreux contentieux, auprès des juges civils ou du juge administratif ;
- De l'accompagnement socio-éducatif des MNA hébergés à l'hôtel ;
- Du suivi administratif individuel de chaque MNA confié à l'Aide Sociale à l'Enfance quel que soit son mode d'accueil sur le département ;
- Des orientations des jeunes auprès des services habilités ;
- Du suivi des tiers accueillants bénévoles. Le registre de l'évaluation ayant été provisoirement laissé aux UOE implantées territorialement ;
- De l'accueil et de l'accompagnement des jeunes hébergés en hôtel.

Depuis le mois de novembre 2018, une permanence a été instituée pour assurer une prise en charge semi-collective des MNA hébergés en hôtels ou chez des bénévoles. La permanence de l'UMNA est animée chaque jour de 14h à 16h par deux professionnels de l'équipe, un administratif et un intervenant socio-éducatif. Un règlement de fonctionnement est affiché à l'entrée de l'espace d'accueil pour responsabiliser les jeunes concernés.

En complément de cette permanence, la continuité d'un accueil « général » est maintenu pour :
- Les primo-arrivants qui doivent être orientés vers le CAPS puisqu'ils n'ont pas vocation à venir à la permanence, n'étant pas encore pris en charge par l'ASE.
- Les rendez-vous individuels avec les éducateurs référents et accompagnements extérieurs (rendez-vous médicaux, préfecture, scolarité, apprentissage ...)

2.5 - L'accompagnement des jeunes majeurs

Compte tenu du cadre légal, le Département a eu la volonté de consolider l'accompagnement des jeunes majeurs ex-MNA pour favoriser l'accès au logement, à l'emploi, à l'insertion par un partenariat resserré avec les services de l'État et leur permettre notamment d'accéder aux dispositifs de droits commun.

En outre, dans le cadre de la Convention territoriale globale de coopération entre le Département de la Seine-Maritime (toutes directions confondues telles que la DASI, DAH, direction jeunesse, DEF, DUTAS) et la Caisse d'Allocations Familiales de Seine-Maritime pour la période 2019-2022, les MNA peuvent bénéficier au même titre que tous les autres jeunes d'un accompagnement et d'un soutien vers l'autonomie, cela en s'inscrivant dans des dispositifs leur permettant de préparer l'accès au logement via notamment des solutions favorisant :
- La colocation solidaire (COLOC'76, dispositifs innovants de logements collectifs...) ;
- L'accès aux Foyers Jeunes Travailleurs (FJT) ;
- L'accès aux droits (Rendez-vous des droits) ;
- La sensibilisation aux usages des outils numériques (Numéric'action ; promeneurs du net...).

3 - Des tensions autour de l'évaluation de minorité et de la mise à l'abri des MNA

3.1 - Le point de vue de l'autorité judiciaire

Des données relayées par le magistrat coordonnateur du tribunal pour enfants de Rouen, il est noté une évolution du nombre de requêtes en assistance éducative : 71 en 2015, 130 en 2016, 286 en 2017, et 320 en 2018.

Avant 2018, 90% des saisines étaient adressées aux juges des enfants par le Procureur de la République.

À partir de 2018, 75 % des requêtes sont introduites par les déclarants qui se sont vus opposer un refus de prise en charge du Département.

Le Parquet est sollicité pour des sorties de garde à vue de mineurs d'Afrique du Nord qui ne veulent pas être pris en charge et accompagnés. Ce phénomène de délinquance reste toutefois relativement marginal et fait l'objet selon le cas d'une prise en charge par les services de protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Lorsqu'un refus de prise en charge est rendu à l'issue de l'évaluation du CAPS concluant à la majorité du déclarant, le recours à un avocat devient fréquent. Un groupe de défense des MNA bénéficiant d'une formation ad hoc s'est d'ailleurs constitué au sein du barreau rouennais depuis juillet 2018.

La structuration de ce collectif de plusieurs dizaines d'avocats a émergé en réponse à l'augmentation du nombre de déclarants MNA, mettant en lumière le développement d'un militantisme spécifique à l'agglomération rouennaise.

Pour ces situations, l'avocat domicilie son client à son cabinet, prépare la requête en assistance éducative, recherche des documents et pièces d'état civil pouvant attester de la minorité du déclarant, organise la défense et assiste celui-ci à l'audience.
S'agissant de la nationalité des personnes opérant un recours, on identifie 95 % de guinéens avec acte de naissance et documents supplétifs (pas authentifiés). Les autres nationalités représentées relèvent des pays suivants : Pakistan, Afghanistan, Cote d'Ivoire et Mali.

Le recours à un examen osseux, qui relève strictement d'une réquisition judicaire, reste limité au doute qui subsiste après examen du faisceau d'indices pouvant déterminer l'âge du déclarant, notamment en l'absence de document justifiant de son identité comme en dispose le code civil.

Concernant la production de documents et justificatifs d'état-civil, lorsqu'un document transmis par l'avocat de l'intéressé vient appuyer la demande de reconnaissance de sa minorité, le juge doit, au regard de l'article 47 du code civil, reconnaître sa validité juridique à condition qu'il soit attaché au nom de la personne et ce, même s'il n'a pu être authentifié.

Sur le contenu de l'évaluation de minorité et d'isolement et son externalisation réalisée par le Département auprès du CAPS depuis 2018, les magistrats la considèrent comme positive puisque favorisant l'harmonisation du recueil

d'informations. Il serait néanmoins plus pertinent, du point de vue des juges, de la mettre en œuvre dans le cadre d'une plateforme régionale.

Le CAPS est reconnu pour la lisibilité de ses actions, notamment, en ce qui concerne le développement de pratiques conformes à la charte d'évaluation nationale et le protocole des démarches de mise à l'abri et des dispositifs de formation et d'apprentissage en lien avec la DIRRECTE et le CASNAV.

Il est fait référence à titre de comparaison, d'une part, au Département de l'Yonne qui pratique une évaluation appréciée comme « douteuse » du fait du recours systématique au test osseux et, d'autre part, aux Départements de l'Isère et de la Loire-Atlantique qui font figure d'exemple dans le développement de partenariats avec les autres acteurs concernés de leurs territoires.

Le juge précise par ailleurs l'importance de faciliter l'accès aux activités physiques en hébergeant le jeunes à proximité des complexes sportifs car il est souvent fait référence à leur inactivité.

Des insatisfactions ont pu être exprimées au sujet de la vêture estimée insuffisante en période hivernale. Cette situation a conduit à réviser les procédures internes et les conventions avec les enseignes.

Concernant la réponse aux besoins de santé, les actions de soins des psychiatres de la maison des adolescents sont considérées comme satisfaisantes, principalement dans la prise en charge des polytraumatismes que présentent certains jeunes.

S'agissant de l'hébergement bénévole développé par les associations, il prend plusieurs formes tels que l'accueil global, l'accueil de nuit uniquement avec parfois des changements de lieu fréquents. Les magistrats font le constat d'une durée moyenne d'un 1 mois pour ce type d'hébergement.

D'après le juge, l'ensemble des déclarants MNA bénéficie du réseau de solidarité citoyen leur permettant d'être accueillis.

Le juge considère que le tiers bénévole accueillant (TAB) est un dispositif intéressant qui mérite d'être renforcé par une collaboration plus étroite entre le Département et les associations bénévoles pour impulser de nouvelles demandes d'adhésion.

Sur la question de l'interprétariat, il n'y a pas de difficultés rencontrées puisque le recours à l'association FIA permet la réalisation des auditions dans la plupart des dialectes parlés par les jeunes.

En complément, la juge des tutelles apporte des éléments d'éclairage sur la situation des MNA qu'elle rencontre dans le cadre de ses fonctions :70 requêtes en 2016, 114 en 2017 et 310 en 2018.

Cette augmentation est en partie à attribuer à l'intervention des avocats des mineurs qui requièrent l'ouverture d'une mesure de tutelle alors que les investigations complémentaires diligentées par le procureur de la république sont toujours en cours dans le cadre d'un doute sur la minorité.

Ainsi, une part de plus en plus importante de mineurs, placés sous la tutelle du Département pour être pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance jusqu'à leur majorité supposée, font l'objet d'une enquête, le cas échéant d'une remise en cause de leur minorité par la PAF et d'une décision d'obligation de quitter le territoire français par la préfecture.

Ces situations sont particulièrement complexes à gérer sur le plan socio-éducatif avec une situation paradoxale où le mineur est à la fois sous tutelle du Département et dans une situation de contentieux avec cette même institution.

Tous les MNA qui se présentent à l'ASE sont susceptibles de bénéficier d'une mesure de tutelle même si la minorité peut être contestable.

Le juge des tutelles met l'accent sur les tests pratiqués par le CASNAV qui, du fait de leur standardisation, excluent de nombreux jeunes ne sachant ni lire, ni écrire. Ces jeunes auront de fait des difficultés d'insertion scolaire et/ou professionnelle.

En conclusion, la juge des tutelles reconnait la qualité de l'accompagnement des MNA réalisé par les intervenants socio-éducatifs de l'ASE. Seuls des problèmes liés à la qualité de la restauration en hôtel, à la vêture et à la mobilité apparaissent dans ses constats et demandent à être mieux pris en compte.

3.2 - Le tissu associatif local : des acteurs mobilisés dans l'accès aux soins et à l'hébergement des MNA

Le territoire de la Seine-Maritime se caractérise par une mobilisation citoyenne importante se traduisant par l'ancrage d'un certain nombre d'associations sur les agglomérations rouennaise et havraise, engagées en faveur de l'aide aux migrants et plus particulièrement aux MNA, avec lesquelles le Département est en dialogue régulier.

Les principales associations actives sur le territoire sont les suivantes :

- Collectif antiraciste de la région d'Elbeuf – Centre Social et Socio-culturel du Puchot 5 RUE de la Rochelle 76500 Elbeuf
- Itinérance Dieppe - Maison des Associations - 14, Rue Notre-Dame - 7620 DIEPPE 76200 DIEPPE
- Association des lits solidaires – 12 rue des sauveteurs 76600 Le Havre – deslitssolidaires@laposte.net
- La ligue des droits de l'homme – section du havre – 3 rue Casimir DELAVIGNE 76600 Le Havre ldh.le.havre@gmail.com.
- RESF (Réseau éducation sans frontières)- resf76.rouen@orange.fr, resf.lehavre@laposte.net, pour Dieppe = RESF Dieppe Maison des associations 14, Rue Notre-Dame 76200 Dieppe
- AHSETI (ASSOCIATION HAVRAISE DE SOLIDARITE ET D'ECHANGES AVEC TOUS LES IMMIGRES) 97 RUE MICHELET LE HAVRE
- RSM (Réseau Solidarité Migrants) 22 bis RUE Dumont d'Urville 76000 Rouen

Il est indéniable que ce tissu associatif joue un rôle important d'assistance auprès des publics étrangers se déclarants mineurs, évalués mineurs et ceux évalués

majeurs, qu'il s'agisse de l'accès à l'hébergement, de l'accompagnement aux démarches administratives ou de l'offre de soins.

Toutefois, force est de constater que cet élan citoyen, dont on doit d'ailleurs se féliciter dans sa capacité à fédérer certains habitants autour des enjeux de solidarités à l'égard des personnes en situation de grande vulnérabilité, fait naitre parfois des tensions avec les professionnels de l'ASE.

L'approche humaniste et transnationale qui sous-tend leurs actions et leurs revendications est bien souvent la composante d'un référentiel de valeurs qui, parce qu'il met en avant la nécessité d'offrir un accueil immédiat et inconditionnel, se heurte aux contraintes institutionnelles et juridiques qui déterminent les modalités de prise en charge des personnes se déclarant mineures.

En effet, toutes les personnes soutenues ou prises en charge par les associations ne relèvent pas du statut de MNA. Dans beaucoup de situations, l'usage de ce terme n'est pas utilisé par ces associations de manière adaptée

Mais, il apparait important de prendre en compte leur rôle de lanceur d'alerte sur les conditions d'arrivées de ces personnes sur le territoire.

S'agissant de l'évaluation, les associations regrettent unanimement le délai d'attente d'évaluation comme la mise à l'abri tardive et préconisent également une approche bienveillante des populations issues de l'immigration.

Les conditions d'entretien en binôme sont jugées peu satisfaisantes. Ces associations estimeraient leur présence, et celle d'avocat, utile dès la tenue du rendez-vous d'évaluation pour, engager de manière réactive les recours possibles.

Les associations identifient également les problèmes de santé que présentent certains jeunes à leur arrivée et suggèrent une évaluation médico-psychologique avec la réalisation d'un bilan de santé ainsi qu'un accès aux soins dans le droit commun inconditionnel.

Enfin, les associations revendiquent la nécessité d'un hébergement immédiat des jeunes se déclarants MNA permettant un temps de répit, un repérage des signes de stress post-traumatiques pouvant altérer leur capacité à retracer leur parcours biographique.

Au-delà de ces constats, il est important de mettre en exergue l'engagement des associations en faveur des populations issues de l'immigration :

- Hébergement chez les bénévoles (environ 150 bénévoles hébergeant des mineurs et des majeurs) ;
- Accompagnement aux démarches administratives pour l'obtention des cartes consulaires et passeports ;
- Aide à la recherche d'hébergement ;
- Aide aux devoirs et à l'apprentissage de la langue française ;
- Offre culturelle et sportive.

Conclusion et pistes d'amélioration du dispositif d'accueil et de mise à l'abri des MNA

Le Département a très fortement mobilisé ses moyens humains, matériels et financiers pour assurer et développer l'évaluation, la mise à l'abri, l'accompagnement et l'orientation du public MNA et majeurs ex MNA au sein de dispositifs dédiés, en cohérence avec les actions préconisées au schéma départemental.

Au 30 juillet 2019, 4226 jeunes sont pris en charge au titre de l'ASE dont 831MNA et majeurs ex-MNA. Entre janvier 2019 et juillet 2019, 354 déclarants se sont présentés à l'ASE. Le délai d'attente pour l'évaluation de leur situation est passé de 4 semaines en janvier à 4 jours en juillet.

La représentativité des publics sur le champ des Accompagnements pour jeunes majeurs (APJM) confirme la prise en compte de la spécificité MNA puisque 10% des jeunes ex MNA font l'objet d'une prise en charge en qualité de jeunes majeurs.

Au terme de la mission, l'ensemble des travaux réalisés a permis d'identifier les possibles améliorations à apporter aux différentes étapes de la prise en charge des MNA.

Évaluation et mise à l'abri

La création de nouvelles places d'hébergement et de nouvelles solutions a fait l'objet d'efforts incessants de la Collectivité pour parvenir à adapter les capacités d'accueil aux flux d'arrivées.

Le Département bénéficie aujourd'hui de services dédiés à la mise à l'abri et à l'accueil pérenne des MNA à hauteur de plus de 532 places.

Parallèlement, la mise en place du dispositif hôtelier permet aujourd'hui à 313 MNA d'être hébergés auprès de 13 hôtels répartis sur 9 communes du département.

Conjointement, le développement du Tiers accueillant bénévole a permis à 9 jeunes, répondant au statut défini par le législateur pour ce type d'accueil, d'être hébergés par des citoyens volontaires indemnisés pour lesquels il est envisagé de mettre en place un accompagnement dynamique et collectif afin de les accompagner dans la prise en charge quotidienne du jeune.

En outre, afin de simplifier le dispositif et réduire les délais d'attente d'évaluation, la mise en place depuis la mi-juillet du dispositif AEM (appui à l'évaluation de la minorité) par les services de la préfecture permet désormais d'identifier, en amont de l'évaluation, les jeunes déjà évalués majeurs dans d'autres départements ou dans le cadre de leur demande de visa.

Ce dispositif préfectoral constitue désormais la première étape dans le processus d'évaluation. Il offre au Département la possibilité d'atteindre l'objectif de mise à l'abri immédiate des déclarants MNA à l'issue de l'entretien en préfecture si celui-ci n'est pas négatif, dans l'attente de l'évaluation de la minorité et de l'isolement.

La prise en charge et l'accompagnement social de l'ASE

Les besoins fondamentaux des MNA sont évalués et pris en charge par l'UMNA qui dispose d'une équipe dédiée. Elle a pour mission de répondre au quotidien aux problématiques de santé, d'alimentation, de vêture et d'hébergement en proposant un accompagnement non systématique mais individuel en fonction de l'évaluation des besoins réalisée par les éducateurs.

S'agissant des améliorations à apporter dans le registre de la santé, le Département s'engage à favoriser la coordination du parcours de soin à l'image du travail collaboratif mené avec la PASS d'Elbeuf permettant la réalisation d'une consultation dédiée aux MNA, et le recours au plateau technique de l'hôpital. Ce travail a vocation à être étendu à Rouen et au Havre.

Par ailleurs, des outils simples sont envisagés pour éviter les ruptures de parcours de soin, comme la mise en place d'un carnet de coordination, où les coordonnées des médecins consultés pourraient être apposées. Le jeune même s'il change de lieu (de la mise à l'abri, à l'hôtel, à une structure habilitée) aurait trace des consultations dont il a bénéficié, et les médecins, l'opportunité de contacter leurs confères.

Le rôle de l'ARS apparait ici primordial dans la prise en charge du soin des MNA au titre de la santé publique quand les jeunes rencontrent des problèmes de tuberculose, d'hépatite, d'addictions, ou d'indisponibilités des praticiens pour des problèmes d'ordre dermatologique, psychiatrique ou ophtalmologique.

Dans la mesure où les jeunes sont affiliés à la CPAM, ils ne sont plus considérés comme un public prioritaire cible. Il est donc envisagé de pouvoir faire modifier cette priorisation posée au plan régional.

Sur les enjeux d'insertion sociale et professionnelle, l'UMNA envisage la mise en place de cours de français pour les jeunes non scolarisés, animés par une association bénévole. Ces cours pourraient être dispensés à l'Hôtel du Département dans les locaux occupés lors des permanences MNA, le matin. De plus, la poursuite des accueils réalisés à l'arrivée des jeunes sera également maintenue à raison d'une fois par mois, pour poser les règles de vie (horaires, règlement, codes indispensables ...).

Enfin, dans la perspective de restaurer les liens de sociabilité, l'animation d'un café convivial avec 2 intervenants sociaux éducatifs sera proposée une demi-journée par semaine pour permettre aux jeunes des échanges sur des thématiques diverses, développer l'entraide et le partage. Ces projets nécessitent également la mise à disposition du local situé à l'entrée de l'HDD dans son intégralité.

L'accompagnement des jeunes majeurs ex-MNA

La Convention territoriale globale de coopération entre le Département de la Seine-Maritime (toutes directions confondues telles que la DASI, DAH, direction jeunesse, DEF, DUTAS) et la Caisse d'Allocations Familiales de Seine-Maritime pour la période 2019-2022, prévoit la mise en place d'un accompagnement et d'un soutien vers l'autonomie.

Il permet notamment de préparer à l'accès au logement via notamment des solutions favorisant la colocation solidaire (COLOC'76, dispositifs innovants de logements collectifs...), de prétendre à l'offre en Foyers Jeunes Travailleurs (FJT), de connaître leurs droits (Rendez-vous des droits) et les usages numériques (Numéric'action ; promeneurs du net...).

Pour les jeunes majeurs ex-MNA présentant des situations de grande vulnérabilité, l'UMNA poursuit sa mission d'orientation vers les dispositifs de Droit commun dédiés en lien avec la Préfecture (CHRS, hébergement d'urgence...).

Enfin, s'agissant de l'accompagnement dans les démarches de régularisation, la problématique du délai de régularisation s'étend actuellement au-delà de six mois d'attente et constitue une problématique importante pour leur autonomie et leur accès à la citoyenneté.

Dès lors, il apparait urgent et nécessaire d'engager une réflexion en profondeur avec les services de l'État de manière à simplifier les modalités d'obtention du titre de séjour lorsque la situation de la personne rassemble les critères fixés.

Beaucoup de travail a été effectué par plusieurs acteurs, au premier rang desquels le Conseil départemental, mais aussi de nombreuses administrations et associations et par des bénévoles. L'accueil des MNA pourrait être encore amélioré en coordonnant leurs actions de manière plus efficace. Les services du Département s'y attèlent déjà et veilleront à maintenir cet effort.

Voici l'ensemble des éléments que la Mission a permis de mettre en lumière à l'aune des travaux réalisés, permettant de dégager un ensemble de points sur lesquels des améliorations sont possibles, nécessaires et d'ores et déjà amorcées.

La réunion des membres de la mission relative à l'adoption du rapport s'est tenue le mardi 15 octobre.

Par un vote à main levée, le rapport a été adopté à trois voix (Mme LECORDIER, Mme MSICA GUEROUT, Mme LEFEBVRE) contre deux (Mme DUTARTRE, Mme Follet, suppléante de M. PHILIPPE).

Mme HERVE, Mme DEPITRE et M. METOT (absent), en qualité d'observateurs, n'ont pas pris part au vote.

Annexes

- Délibération du Conseil départemental du 10 décembre 2018 relatif à la création d'une mission d'information et d'évaluation de l'accueil et de la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime.
- Relevé des décisions de la première réunion de la mission
- Relevé des décisions de la seconde réunion de la mission
- Présentation du dispositif d'accueil et d'accompagnement des MNA
- Audition de la Direction de l'Aide sociale à l'Enfance
- Audition du CAPS
- Présentation de l'IDEFHI
- Présentation de Notre dame des flots
- Audition du juge des enfants et du juge des tutelles
- Audition de l'association Médecins du Monde
- Audition de l'association Welcome
- Audition du Tiers accueillant bénévole
- Retour du questionnaire adressé aux associations
- Retour du questionnaire adressé aux départements
- Entretiens téléphoniques avec les services des Départements du Calvados et du Pas-de-Calais
-
- Contribution du groupe Pour les Seinomarins
- Contribution du groupe Communiste et Républicains du Front de Gauche
- Contribution du Groupe « Agir avec l'écologie au Département »
- Courriers relatifs à l'organisation de la mission

Délibération du Conseil départemental du 10 décembre 2018 relatif à la création d'une mission d'information et d'évaluation de l'accueil et de la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime.

DEPARTEMENT DE SEINE-MARITIME

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL

DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DEPARTEMENTAL

Convocation en date du 15 novembre 2018

5E RÉUNION ORDINAIRE DE 2018 - SEANCE DU 10 DÉCEMBRE 2018

PRESIDENCE : M. Martin, Président du Département

DELIBERATION N° 1.2

CRÉATION D'UNE MISSION D'INFORMATION ET D'ÉVALUATION RELATIVE À L'ACCUEIL ET À LA MISE À L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS EN SEINE-MARITIME

LE CONSEIL DEPARTEMENTAL

VU :

- la loi du 2 mars 1982
- le code général des collectivités territoriales
les propositions de M. le Président entendues;
après avoir constaté la présence du quorum légal de ses membres,

Vu l'article L.3121-22-1 du Code général des collectivités territoriales,

Vu l'article 28 du règlement intérieur du Conseil départemental,

Vu la demande de création d'une mission d'information et d'évaluation d'une durée de 6 mois ci-annexée relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime présentée par M. Rouly, Mme Blondel, M. Corlon, Mme De Cintré, M. Diallo, Mme Diallo, M. Dubost, Mme Duterte, Mme Follet, Mme Goujon, Mme Lesage, Mme Manzanares, M. Mesle et M. Philippe,

Considérant que cette demande est conforme aux modalités de constitution d'une mission d'information et d'évaluation définies par l'article 28 du règlement intérieur de l'Assemblée départementale,

Considérant que cette mission peut comprendre jusqu'à 5 membres titulaires et 5 membres suppléants élus à la représentation proportionnelle,

Considérant la proposition de M. le Président de modifier l'article 28 du règlement intérieur du Conseil départemental lors de sa réunion des 28 et 29 mars 2019 tendant à augmenter le nombre de représentants titulaires et suppléants dans le cas où cela s'avérerait nécessaire afin de permettre à tous les groupes de l'Assemblée d'être représentés et dans cette attente d'ouvrir la mission à des observateurs,

À l'unanimité,

Décide la création de ladite mission pour une durée de 6 mois,

Fixe à 5 membres titulaires et 5 membres suppléants la composition de ladite mission.

Étant constaté le dépôt des 2 listes ci-après auprès du Président :

Liste 1 présentée par Mme Caron :

Titulaires :	Suppléants :
- Mme Lecordier	- Mme Caron
- Mme Maine-Guérout	- M. Tasserie
- Mme Lefebvre	- M. Lemaire
- Mme Florigny	- Mme Thibaudeau-Rainot
- Mme Tessier	- M. Chauveau

Liste 2 présentée par M. Rouly :

Titulaires :	Suppléants :
- Mme Duterte	- M. Dubost
- M. Philippe	- Mme Follet

Prend acte que l'unanimité de l'Assemblée départementale a sollicité un scrutin public,

Procède à l'élection des membres de la mission d'information et d'évaluation par un scrutin public à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne entre les listes présentées.

Le résultat de l'élection est le suivant :

Inscrits : 70
Votants : 65
Suffrages exprimés : 65
Abstentions : 4

Liste 1	36	3
Liste 2	29	2

Les membres élus de la mission d'information et d'évaluation ainsi constituée sont les suivants :

Titulaires :	Suppléants :
- Mme Lecordier	- Mme Caron
- Mme Maine-Guérout	- M. Tasserie
- Mme Lefebvre	- M. Lemaire
- Mme Duterte	- M. Dubost
- M. Philippe	- Mme Follet

Prend acte que M. Mélot pour le groupe « Agir ensemble au Département », Mme Deplire pour le groupe « Agir avec l'écologie au Département » et Mme Hervé pour le groupe des élus communistes et républicains du Front de Gauche siégeront en tant qu'observateurs au sein de cette mission dans l'attente de la modification de sa composition.

Le Président du Département

La Président du Département de Seine-Maritime certifie le caractère exécutoire de cette délibération en application de l'article L.3131-1 du C.G.C.T.

Délibération reçue en Préfecture le : 14 DÉC. 2018

Délibération affichée le : 14 DÉC. 2018

Pascal MARTIN

Relevé des décisions de la première réunion de la mission.

Relevé de décisions de la 1ère séance de travail de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime, lundi 28 janvier 2019, 17h – 18h30, Salle de la bibliothèque, HDD

Élus présents :

Mme LECORDIER, Mme LEFEBVRE, Mme MSICA-GUEROUT, MME DUTARTE, M. PHILIPPE, M. METOT, Mme HERVE, Mme DEPITRE

Assistaient également :

M. CAILLAUD, Mme GIREAU, Mme ZAINANE, M. TARE, M. FRANCOIS

Lors de cette 1ère séance, il s'agissait de poser les modalités opérationnelles de la mission qui est la première initiée au sein du Département de la Seine-Maritime.

Madame MSICA-GUEROUT a été désignée rapporteure de la mission en vue de la présentation des conclusions de celle-ci en séance plénière de l'assemblée départementale.

L'ensemble des participants reconnait l'ampleur du phénomène migratoire et l'importance d'une réflexion collective du fait de son impact sur les territoires, de l'interpellation récurrente du tissu associatif et de la situation de vulnérabilité des MNA.

Les attentes sont :

- Un état des lieux de l'existant en Seine-Maritime mais aussi dans les autres. (état des lieux de l'accueil des MNA évalués mineurs, de la mise à l'abri de ceux en attente d'évaluation, des conditions d'accueil ...)
- Le détail des crédits engagés en 2018 pour la prise en charge des MNA.
- Les enjeux de l'insertion, du logement, de la santé, de l'éducation...

Les préoccupations de plusieurs élus ont porté également sur deux dimensions du dispositif départemental de prise en charge des MNA :

- Le dispositif du tiers accueillant bénévole.
- L'accompagnement qui prépare à la sortie du dispositif pour les MNA pris en charge.

Du point de vue de la méthodologie, l'évaluation des actions menées se déclinera en plusieurs points essentiels :

- La détermination d'un référentiel d'évaluation avec 2 ou 3 axes de travail forts qui donneront lieu à l'élaboration de questions précises

- Le repérage des acteurs privilégiés pour mener les auditions
- La sélection des données les plus pertinentes pour rendre compte de cette politique publique
- L'adoption d'une démarche comparative entre départements afin d'identifier les méthodes, les process et les problématiques rencontrées.

La prochaine réunion de la mission aura lieu le 26 février à 16h30.

Relevé des décisions de la seconde réunion de la mission.

Relevé de décisions de la 2ème séance de travail de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime, mardi 26 février 2019, 16h30 – 18h30, Salle de de commission N°10, HDD

Élus présents :

Mme LECORDIER, Mme LEFEBVRE, Mme MSICA-GUEROUT, MME DUTARTE, Mme FOLLET, Mme HERVE, Mme DEPITRE,

Élu excusé : M. METOT

Assistaient également :

M. CAILLAUD, Mme GIREAU, M. TARE, M. FRANCOIS

En introduction de cette séance, Madame LECORDIER décline sous forme de questions les différentes thématiques à traiter.

A- Quel est le dispositif retenu par le Département en matière de mise à l'abri ?

- ✓ L'évolution du nombre de déclarants présentés
- ✓ L'offre en matière de mise à l'abri
- ✓ Le délai d'attente de l'évaluation
- ✓ Le nombre de contentieux

B- Comment les évaluations sont-elles réalisées ?

- ✓ Le niveau d'activité du CAPS en matière d'évaluation
- ✓ Le nombre d'évaluations reconnaissant la minorité
- ✓ Les modalités concrètes d'évaluation retenues par le CAPS
- ✓ Les prestations connexes à l'évaluation délivrées par le CAPS (hébergement, bilan santé…)

C- Comment les MNA sont-ils pris en charge et hébergés ?

- ✓ L'étude du nombre de places dédiées au MNA et son évolution
- ✓ Les modalités d'accompagnement des MNA par les structures habilitées et par les équipes du Département

Dans cette perspective, la liste des auditions à réaliser dans le cadre de la mission est arrêtée selon les modalités suivantes :

- 7 mars 2019 : entretien en deux temps avec les services de la Direction de l'enfance et de la Famille de 9h à 10h3 suivi de l'audition audition du personnel du CAPS (évaluation et prestations connexes)

À des dates restant à déterminer :

- Structures IDEFHI-Notre Dame des Flots
- Entretien avec les associations Welcome et Médecins du Monde
- Un entretien avec un juge pour enfants de Rouen
- Visite d'un hôtel de l'agglomération rouennaise
- Entretien avec un MNA
- Entretien avec un bénévole accueillant
- Questionnaire pour les autres associations bénévoles (RSM)
- Entretiens ou Questionnaires avec d'autres départements

Présentation du dispositif d'accueil et d'accompagnement des MNA.

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

PRÉSENTATION DU DISPOSITIF D'ACCUEIL ET ACCOMPAGNEMENT DES MNA

MARS 2019

PRÉSENTATION ...

Les MNA: données générales, contexte

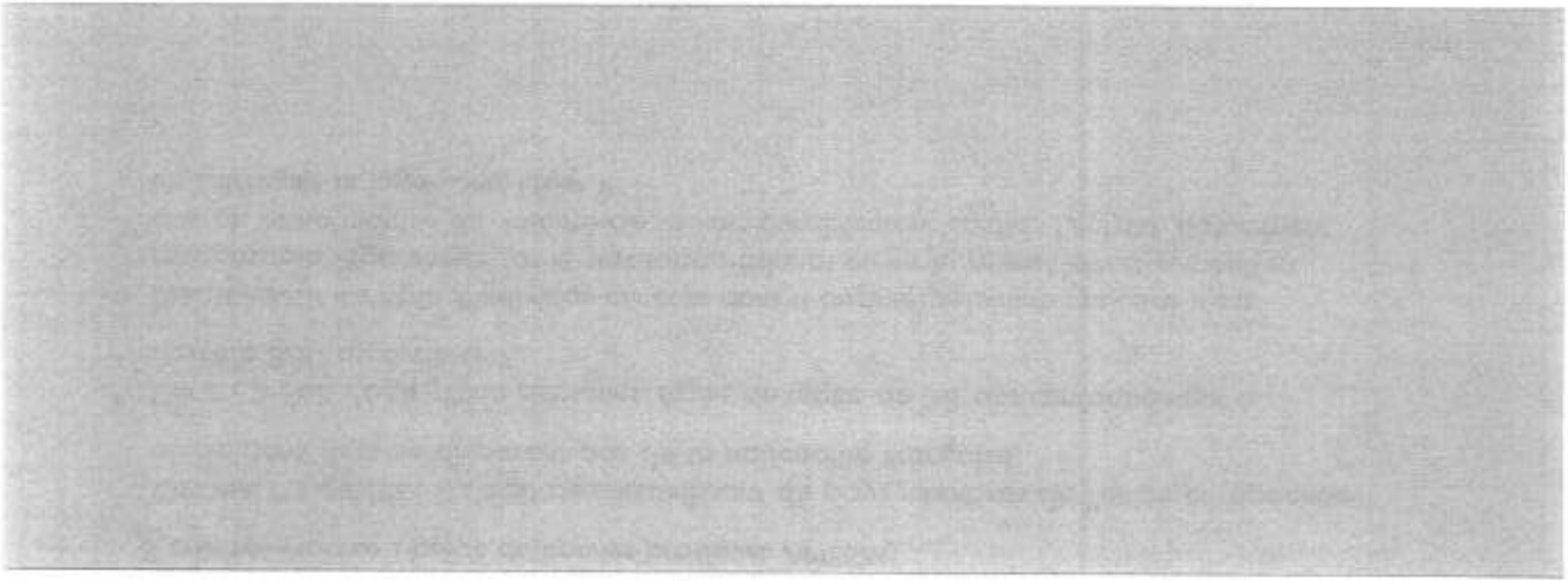
L'évaluation et la mise à l'abri

Les besoins du public MNA

L'hébergement: des accompagnements adaptés aux besoins

Organisation de la gestion du dispositif MNA au sein du CD76

Les perspectives



LES MNA: DONNEES GENERALES/CONTEXTE

LE PUBLIC MNA

3 critères *(source : guide de bonnes pratiques ANESM)*

ORIGINE ÉTRANGÈRE : il s'agit de ressortissant de pays membres de l'union européenne ou de pays tiers ne disposant pas de la nationalité française,

L'ÂGE : il doit s'agir d'une personne âgée de moins de 18 ans conformément à l'article 388 du code civil,

L'ISOLEMENT : il s'agit d'individus mineurs dont « aucune personne majeure n'est responsable légalement sur le territoire national ou ne le prend effectivement en charge et ne montre de volonté de se voir durablement confier l'enfant, notamment en saisissant le juge compétent »

LA CELLULE NATIONALE MNA CHARGÉE DE REPARTIR LES FLUX ENTRE LES DÉPARTEMENTS

	2018
Accueil dans le 76 d'OPP hors Département	50
Départs du 76 vers d'autres départements	32

Rôle de la cellule nationale d'orientation et d'appui à la décision judiciaire

« Lorsqu'un jeune est reconnu mineur non accompagné sur un département et que l'autorité judiciaire (procureur de la République, juge des enfants, cour d'appel) souhaite le confier à un service d'aide sociale à l'enfance, celle-ci saisit la cellule nationale, placée au sein de la MMNA.

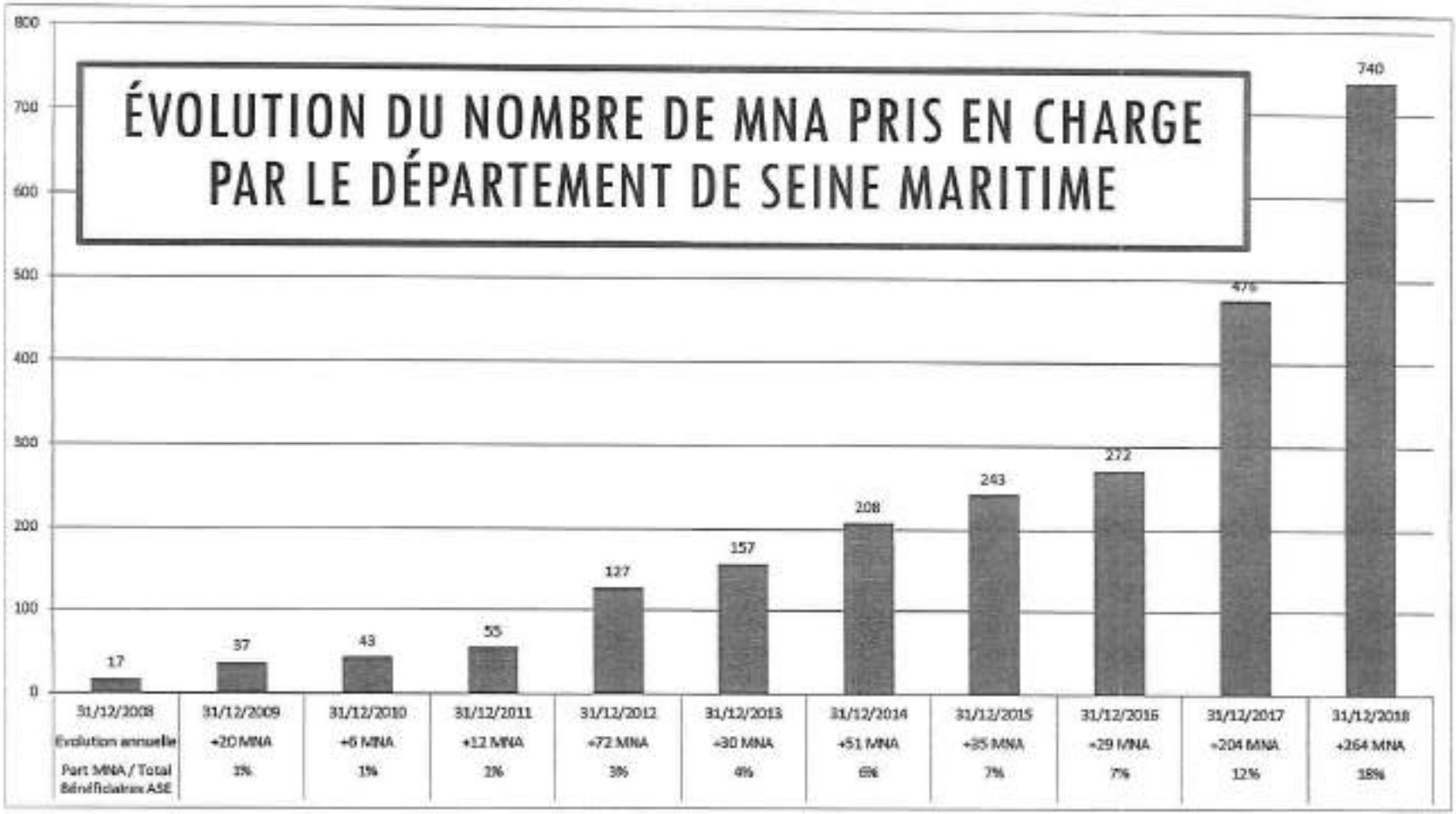
La cellule lui propose alors en réponse une orientation

et prenant en compte **la clé de répartition** des prises en charge entre les départements

L'orientation proposée peut être un maintien sur le département d'évaluation ou une réorientation vers un autre département. »

Mode de calcul de la clef de répartition : part de la population des – de 19 ans dans chaque département

CD 76 = 1,97% des MNA


ÉVOLUTION DU NOMBRE DE MNA PRIS EN CHARGE PAR LE DÉPARTEMENT DE SEINE MARITIME
800
700
600
500
400
300
200
100
0
17
37
43
55
127
157
208
243
272
476
740
31/12/2008
Evolution annuelle
Part MNA / Total Bénéficiaires ASE
31/12/2009
+20 MNA
3%
31/12/2010
+6 MNA
1%
31/12/2011
+12 MNA
2%
31/12/2012
+72 MNA
3%
31/12/2013
+30 MNA
4%
31/12/2014
+51 MNA
6%
31/12/2015
+35 MNA
7%
31/12/2016
+29 MNA
7%
31/12/2017
+204 MNA
12%
31/12/2018
+264 MNA
18%

ESTIMATION DU BUDGET CONSACRE AUX MNA EN 2018

DEPENSES: Nombre de MNA accueillis au 31/12 x 40K€/an (estimation ADF)

Dont budget évaluation: 386K€ - budget mise à l'abri CAPS: 565K€

RECETTES ETAT

Mode de calcul: 250 € par jour et par MNA évalué plafonné à 5 jours (décret 24 juin 2016)

Évolution prévue (décret non paru): 500 € par évaluation et 90 € par jour pour les 14 premiers jours, puis 20 € par jour du 15ème au 23 ème jour.

	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018
DEPENSES ESTIMEES	8,3M€	9,7M€	10,8M€	19M€	29,6M€
RECETTES	67 750€	32 500 €	117 750 €	37 500 €	2 840 750 € dont dotation exceptionnelle 2,3M€

LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DANS LA PRISE EN CHARGE

Processus classique

- **Évaluation de minorité au CAPS →** Décision d'Accueil Provisoire d'Urgence
- **Transmission au Procureur de la République →** Ordonnance de Placement provisoire
- **Transmission au Juge des enfants ou au juge des tutelles →** Jugement de placement ou Jugement de tutelle

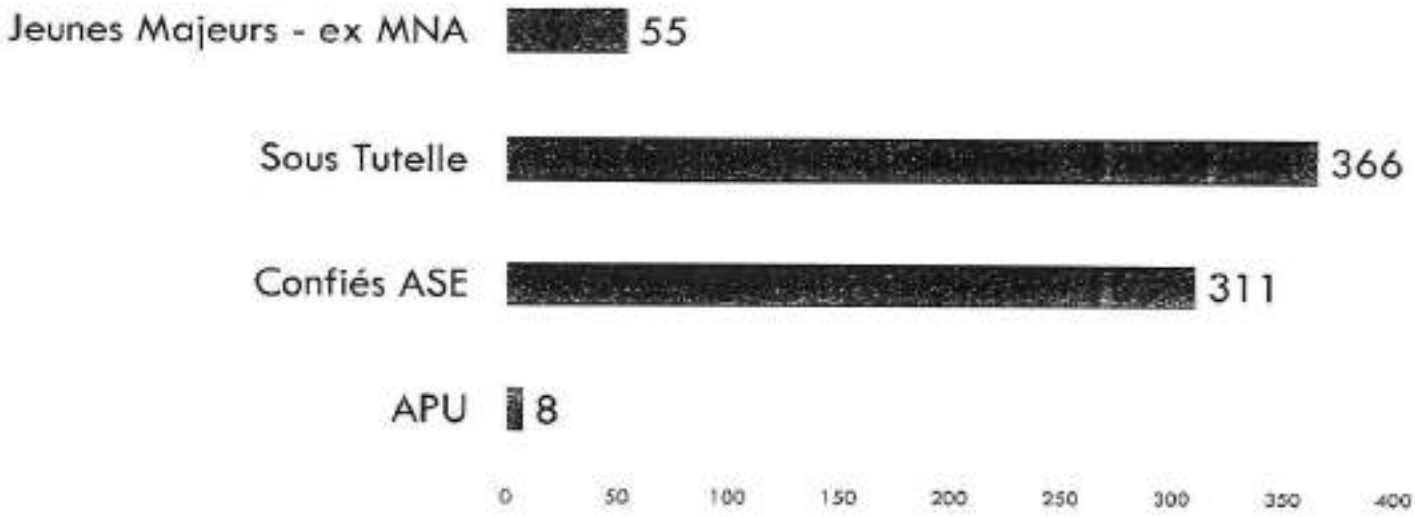
Autres processus

- **Prise en charge du jeune se déclarant MNA par des services d'urgence (police ou hôpital) : Saisine du procureur de la république →** Ordonnance de Placement provisoire
- **Évaluation de minorité au CAPS dans un second temps →** confirmation du placement ou non
- **Dans certains cas, le jeune ne se présente ni au CAPS ni à l'ASE (autre projet migratoire)**

LES VOIES DE RECOURS DU JEUNE

Type de recours	Motifs	Éléments chiffrés connus
Devant le tribunal pour enfants (juge des enfants)	Refus d'APU	63 recours depuis le 28/11/2018. 20 % des MNA, confiés ASE ou sous tutelle depuis juillet 2018 avaient été évalués majeurs par le CAPS (refus d'APU)
Devant le tribunal administratif (juge des référés)	Délais d'évaluation Non exécution d'une décision du Juge des Enfants confiant le jeune à l'ASE	42 Ordonnances de référé liberté en 2018 / 13 en 2019
Devant la Cour d'appel – chambre des mineurs	Décision de non lieu à assistance éducative	Non codifiés

STATUT DES MNA PRIS EN CHARGE À L'ASE - 31.12.18



GRANDES ETAPES DE L'ORGANISATION DE LA PRISE EN CHARGE DES MNA AU CD76

- Historiquement: une évaluation et un accompagnement des jeunes effectués au niveau des 3 coordinations locales ASE et des gestionnaires d'établissements/AF classiques

-Depuis octobre 2017: recrutement de personnels en renfort au sein des coordinations locales ASE pour l'accompagnement des MNA

- Novembre 2017 : création de l' Unité MNA (UMNA) au sein de la DEF-ASE du CD76

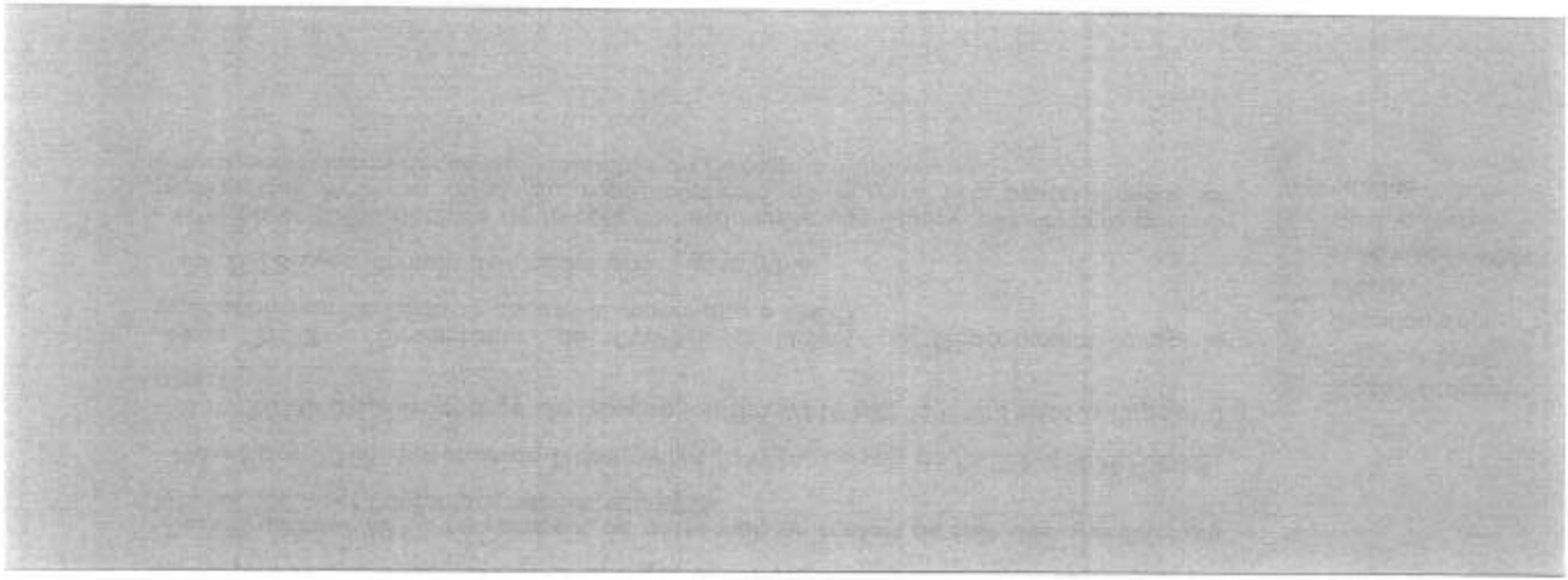
- Mars 2018: prise en charge de l'évaluation des MNA par le CAPS suite à l'appel à projet

-Mars 2018 : Structuration de l'UMNA à l'Hôtel du Département avec le positionnement de l'équipe éducative rouennaise à l'HDD

- juin 2018 : recrutement d'un cadre pour l'unité MNA

- novembre 2018: décision de la collectivité de créer une équipe permanente pour la gestion des MNA en hôtel via redéploiements de moyens (18 professionnels) et rattachement hiérarchique de l'ensemble de l'équipe à l'UMNA.

Appels à projet 2017 et 2018. Création de places spécialisées MNA dans le secteur habilité



L'EVALUATION ET LA MISE A L'ABRI

LES OPERATEURS – LE CAPS

SEMNA

Service d'évaluation des MNA

12 rue Gaston Donnette

Le Petit Quevilly

Depuis mars 600 déclarants reçus

420 évaluations réalisées

43 % évalués mineurs

57 % évalués majeurs

(moyenne sur la période mars – décembre)

UNITE MISE A L'ABRI de 40 places

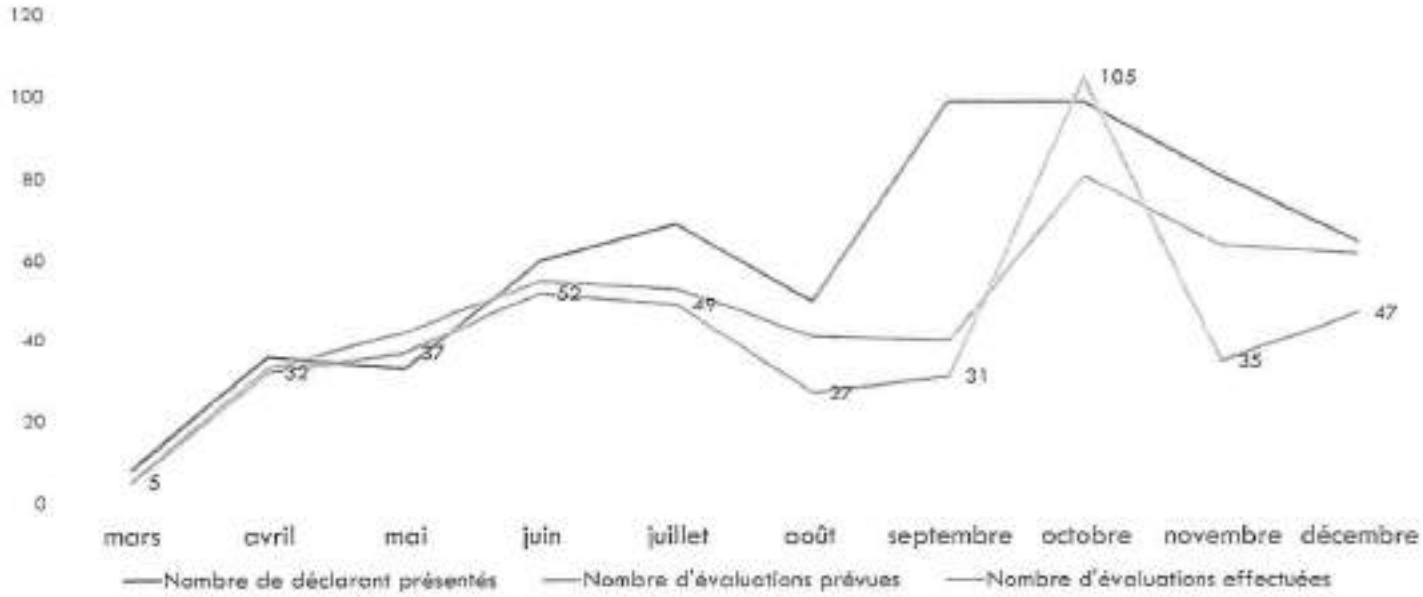
Bureaux sur la commune de Cléon

Des logements en diffus : 24 places possibles sur Cléon et 16 places possibles sur Rouen

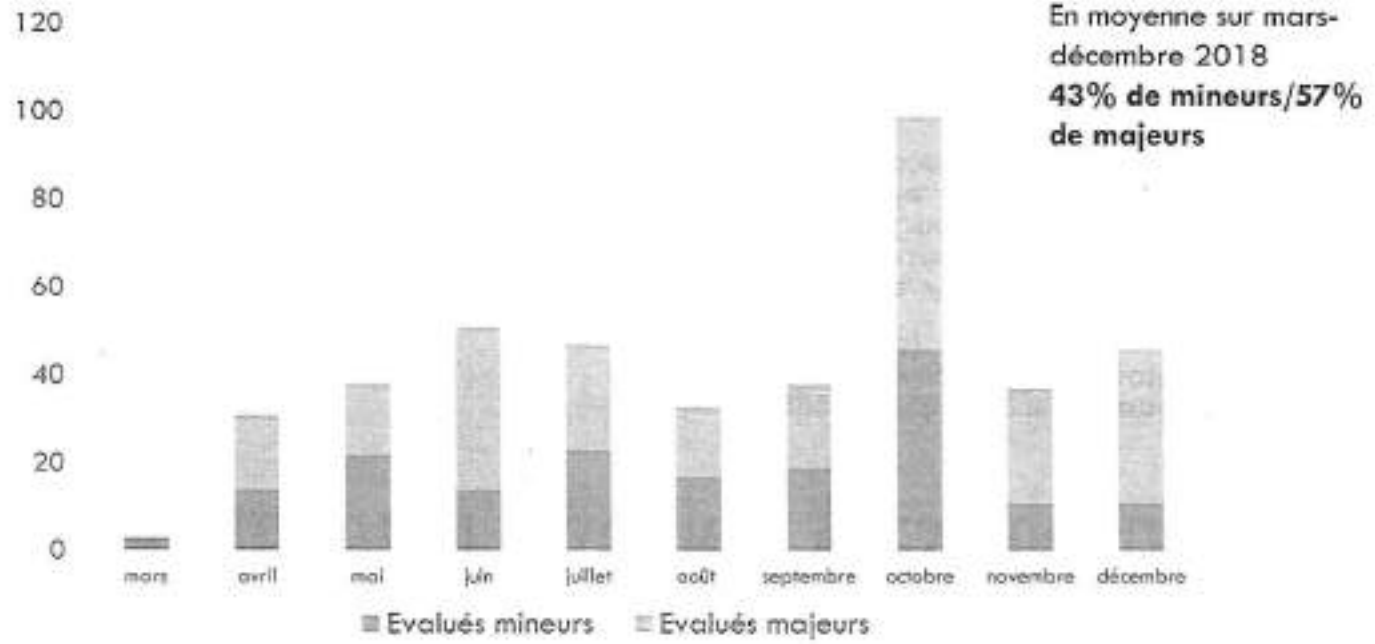
Des appartements partagés en semi-autonomie

Séjours de deux mois pour répondre aux premiers besoins (soins, FLE, convocation chez le juge, observation socio-éducative)

L'EVALUATION AU CAPS – ANNÉE 2018

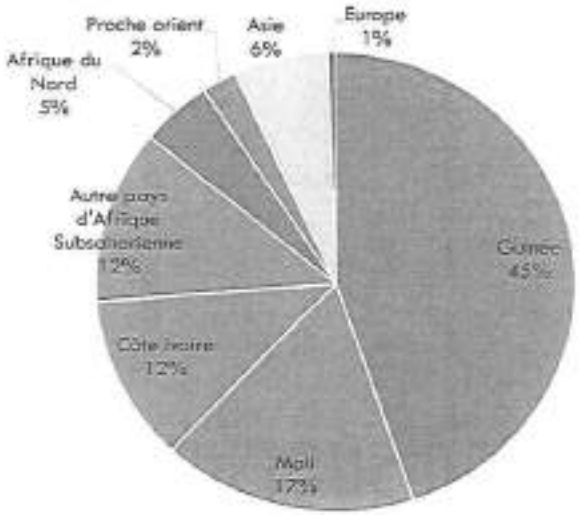


CONCLUSIONS DES ÉVALUATIONS RÉALISÉES -2018



En moyenne sur mars-décembre 2018
43% de mineurs/57% de majeurs

NATIONALITÉS DES PERSONNES VUES AU CAPS - 2018



Afrique subsaharienne : **Guinée, Mali, Côte d'Ivoire** (environ 2/3 des nationalités représentées)

Sierra Léone, Angola, République du Congo, République démocratique du Congo, Cameroun, Ghana, Nigéria, Sénégal, Burkina Faso, Éthiopie, Libéria, Gabon, Somalie, Soudan, Érythrée

Afrique du nord : Tunisie, Maroc, Algérie, Égypte

Proche-Orient : Syrie, Irak, Turquie, Afghanistan

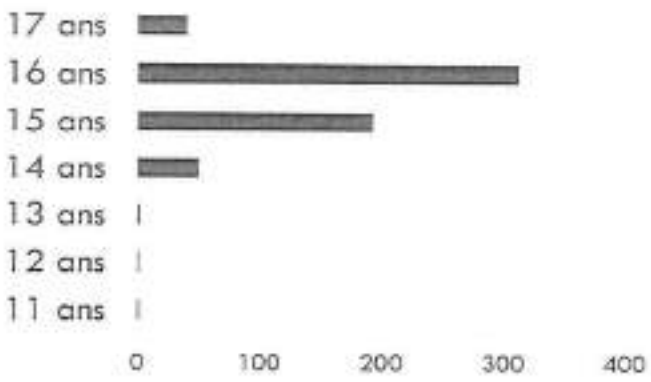
Asie : Pakistan, Bangladesh, Inde, Arménie

Europe : Albanie, Kosovo

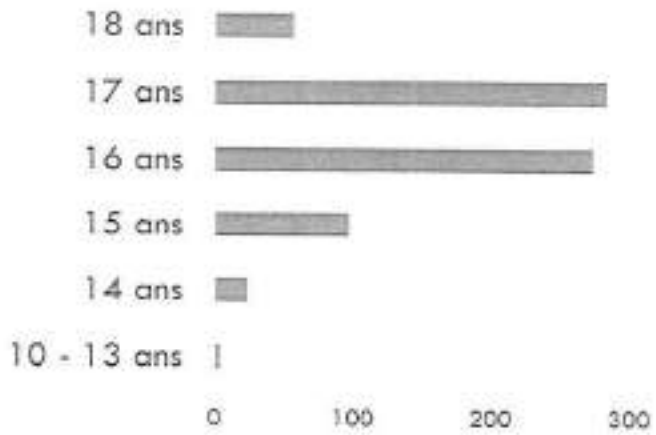
LES BESOINS DU PUBLIC MNA

TRANCHES D'ÂGE -31.12.18

A l'arrivée au SEMNA, âge déclaré
(mars – décembre 2018)



Tous les MNA pris en charge au
31.12.18 par l'UMNA



LES BESOINS REPÉRÉS DE CE PUBLIC

L'accès aux soins

- Suivi CLAT systématique
- Dépistages
- CMU – médecin traitant
- Orientation si besoin vers des spécialistes

L'apprentissage de la langue française

- Test CASNAV (**C**entre **A**cadémique pour la **S**colarisation des enfants allophones **N**ouvellement **A**rrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de **V**oyageurs)
- Scolarisation à chaque fois que c'est possible
- Orientation vers des associations qui proposent du FLE

La formation professionnelle (CAP pour la plupart)

- Travail avec les missions locales; chambres des métiers, CFA
- Orientation vers les métiers en tension
- Intégrer une formation qualifiante / enjeu fort pour solliciter un titre de séjour à la majorité

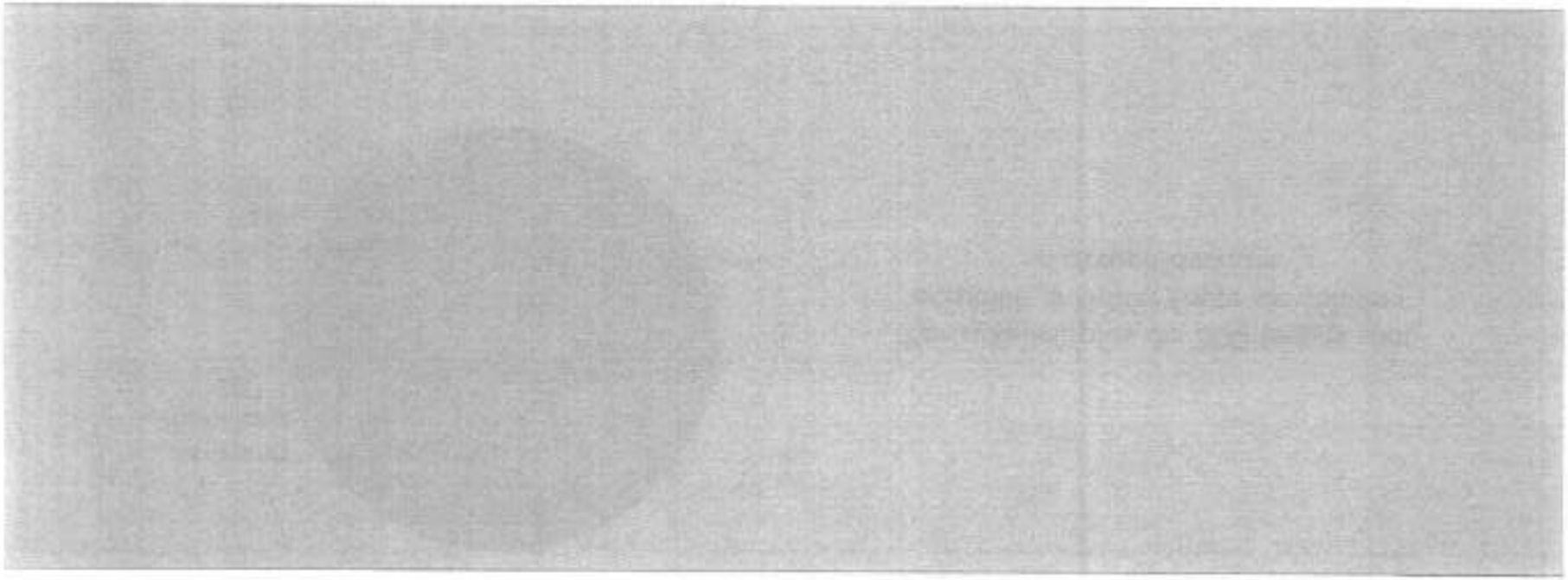
L'accompagnement social

- Favoriser l'intégration
- Préparer la majorité (autonomie, régularisation, accès au droit commun…)

PREPARER L'AUTONOMIE : L'ENJEU DE LA RÉGULARISATION

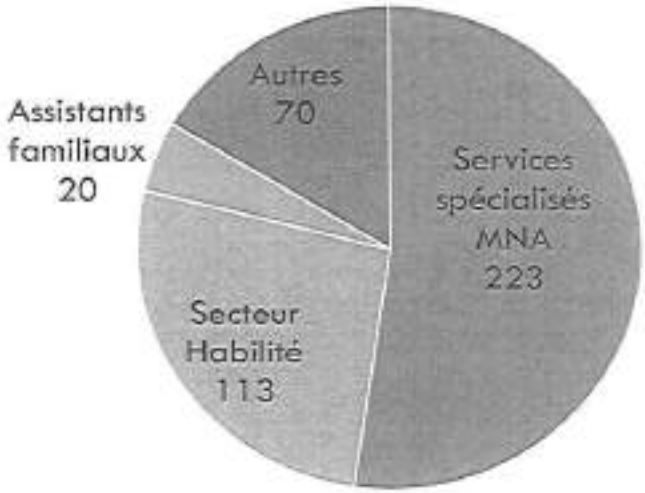
➔ Plusieurs possibilités en fonction de la situation individuelle :

- La demande d'asile
- La demande de titre de séjour pour soins (sans autorisation de travail)
- La demande de titre de séjour : vie privée / vie familiale (le plus courant)
  - Rassembler les actes d'état civil, au besoin les faire authentifier
  - Demander un passeport auprès des consulats et ambassades, le financer (justifier de son identité et de sa nationalité)
  - Pouvoir justifier d'un engagement de plus de six mois dans un processus de formation qualifiante
  - Constituer la demande de titre de séjour auprès de la préfecture



L'HEBERGEMENT DES MNA: DES ACCOMPAGNEMENTS ADAPTÉS AUX BESOINS

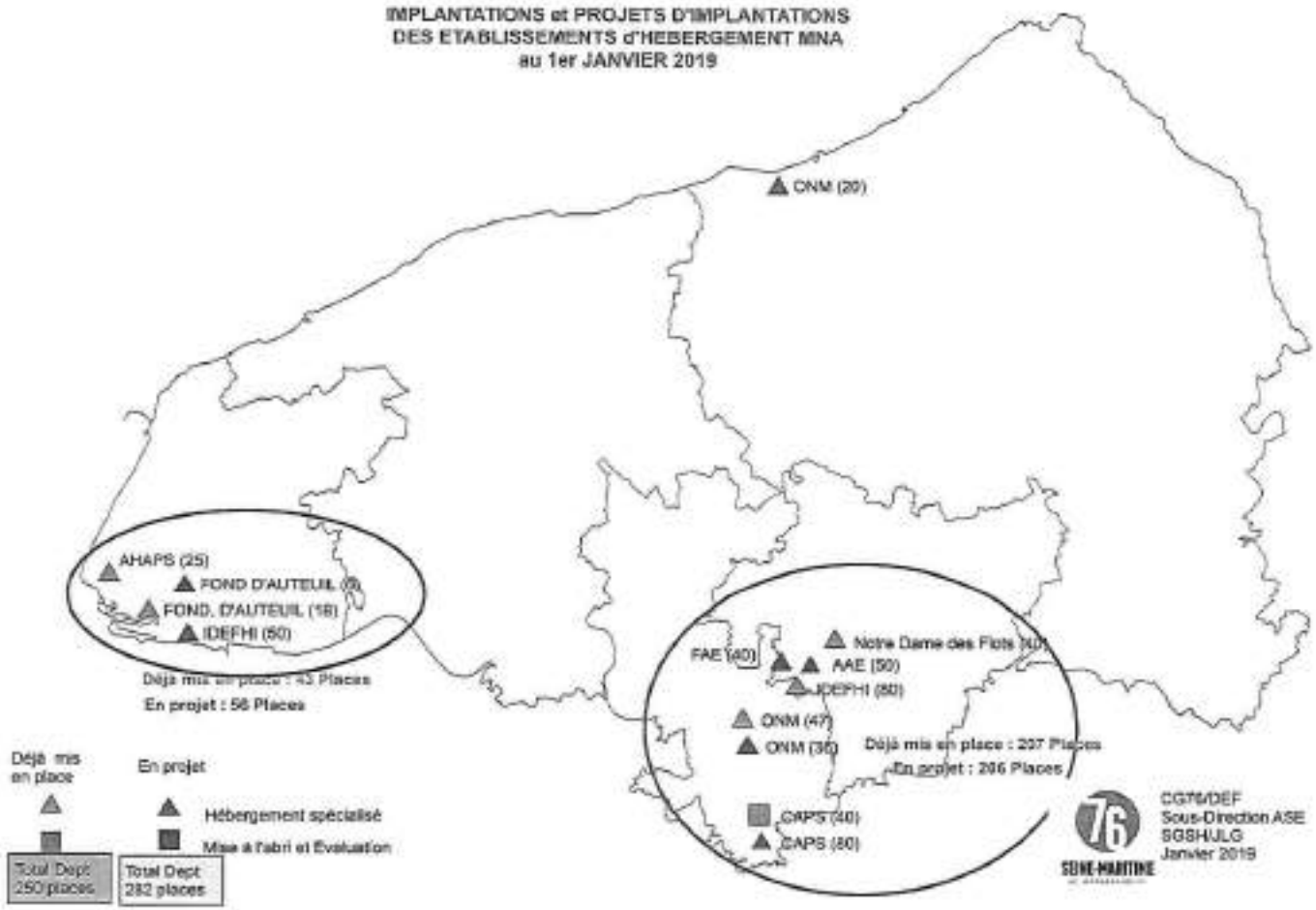
RÉPARTITION PAR TYPE D'ACCUEIL — 31.12.18



Par ailleurs, plus de 300 jeunes sont accueillis à l'hôtel faute de solution d'accueil durable

LES CREATIONS DE PLACES SPÉCIALISEES MNA: SAMNA

MODALITES	RESULTATS : 532 places créées pour les MNA 352 places en créations nettes + 180 par transformation de places	MISE EN OEUVRE
Appel à projet 2017		
- *AAP évaluation/mise à l'abri*	*CAPS gère l'évaluation + 40 places de mise à l'abri*	*A compter de mars 2018*
- AAP: création de SAMNA par transformation de places (250 visées)	167 places / 3 Opérateurs: idefhi, ONM, Notre dame des flots	Mise en œuvre échelonnée entre janvier et juin 2018
Extensions légales de capacité (30%)	AHAPS: 25 places	Montée en charge progressive à compter de juillet 2018
	IDEFHI: 50 places	Montée en charge progressive à compter de mars 2019
Appel à projet 2018 - Créations nettes de places de SAMNA	250 places créées: CAPS, AAE, ONM, Fondation d'Auteuil (Bosco), FAE	Montée en charge progressive à compter de mars 2019


IMPLANTATIONS et PROJETS D'IMPLANTATIONS
DES ETABLISSEMENTS d'HEBERGEMENT MNA
au 1er JANVIER 2019
ONM (20)
AHAPS (25)
FOND D'AUTEUIL (8)
FOND. D'AUTEUIL (16)
IDEFHI (50)
Déjà mis en place : 43 Places
En projet : 56 Places
FAE (40)
Notre Dame des Flots (40)
AAE (50)
IDEPHI (50)
ONM (47)
ONM (30)
Déjà mis en place : 207 Places
En projet : 206 Places
CAPS (40)
CAPS (80)
Déjà mis en place
En projet
Hébergement spécialisé
Mise à l'abri et Evaluation
Total Dept 250 places
Total Dept 282 places
76
SEINE-MARITIME
CG76/DEF
Sous-Direction ASE
SGSH/JLG
Janvier 2019

LES TIERS ACCUEILLANTS BENEVOLES

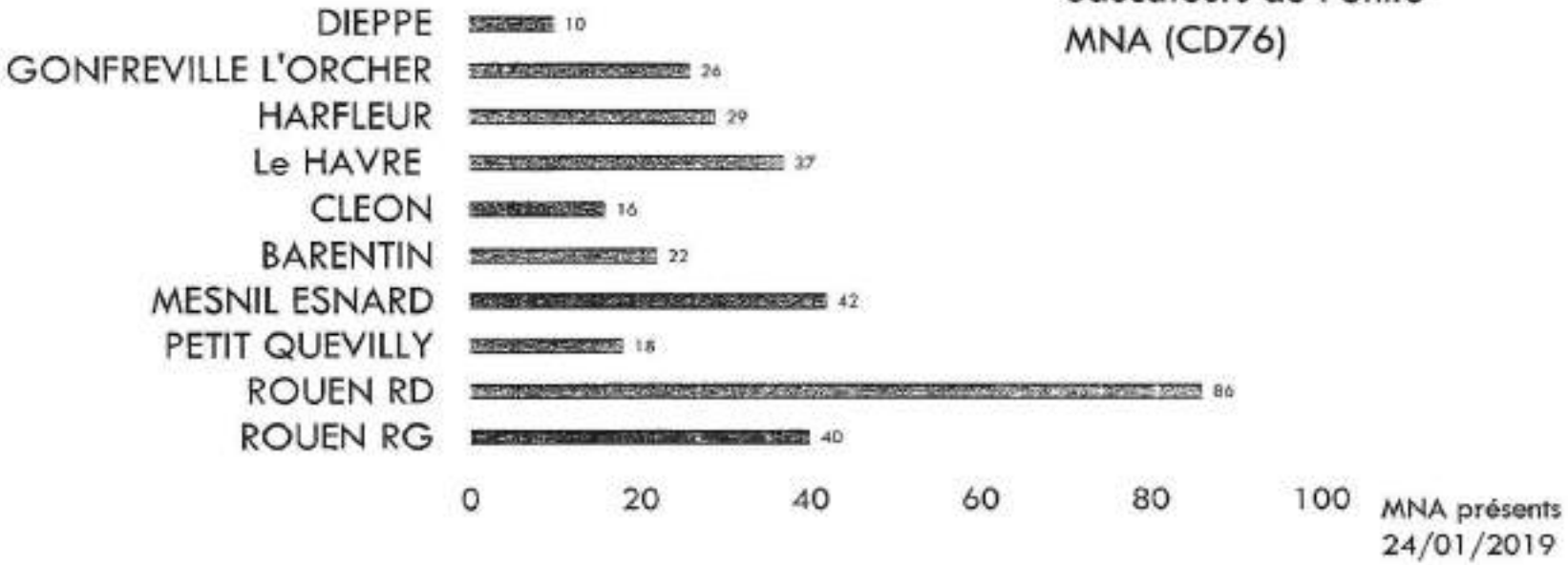
Accueil durable et bénévole à domicile d'un jeune (MNA ou non) pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance - Ce dispositif s'inscrit dans un cadre juridique particulier

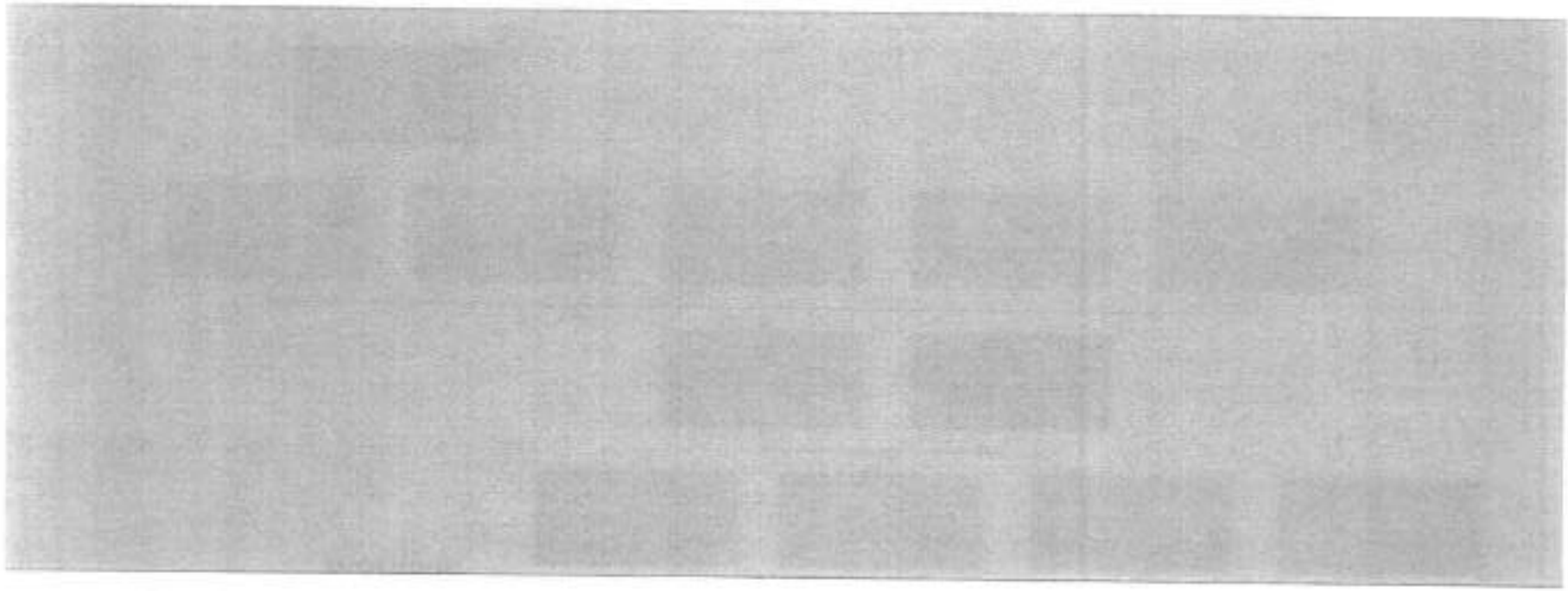
- décret 2016-1352 du 10 octobre 2016 relatif à l'accueil durable et bénévole par un tiers
- Délibération du 11 décembre 2017 (N°1.2)
- Statut juridique : Tutelle, délégation d'autorité parentale, pupille, accueil provisoire

- 26 dossiers de candidature
- 19 évaluations
- 16 décisions (15 favorables, 1 défavorable pour des raisons matérielles)
- 6 dossiers en attente d'évaluation - 1 retrait de candidature
- 18 jeunes accueillis chez un tiers accueillant bénévole (3 dont le statut est en cours de régularisation).
- Certains candidats accueillaient déjà un mineur de manière informelle, il s'agit de régulariser un accueil.
- Certains TAB accueillent 2 à 3 MNA.

TREIZE HÔTELS SUR 9 COMMUNES

Un accompagnement spécifique par les éducateurs de l'Unité MNA (CD76)

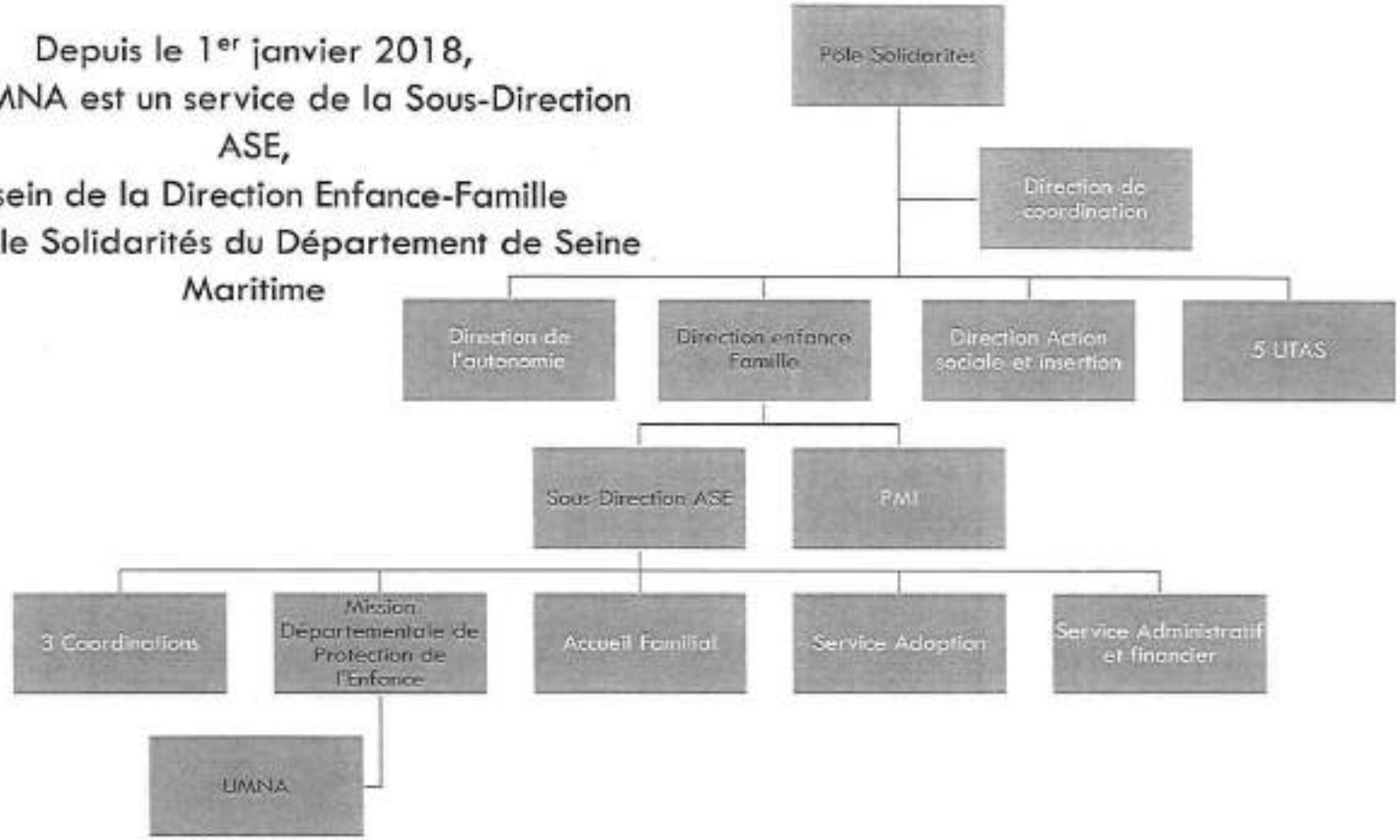


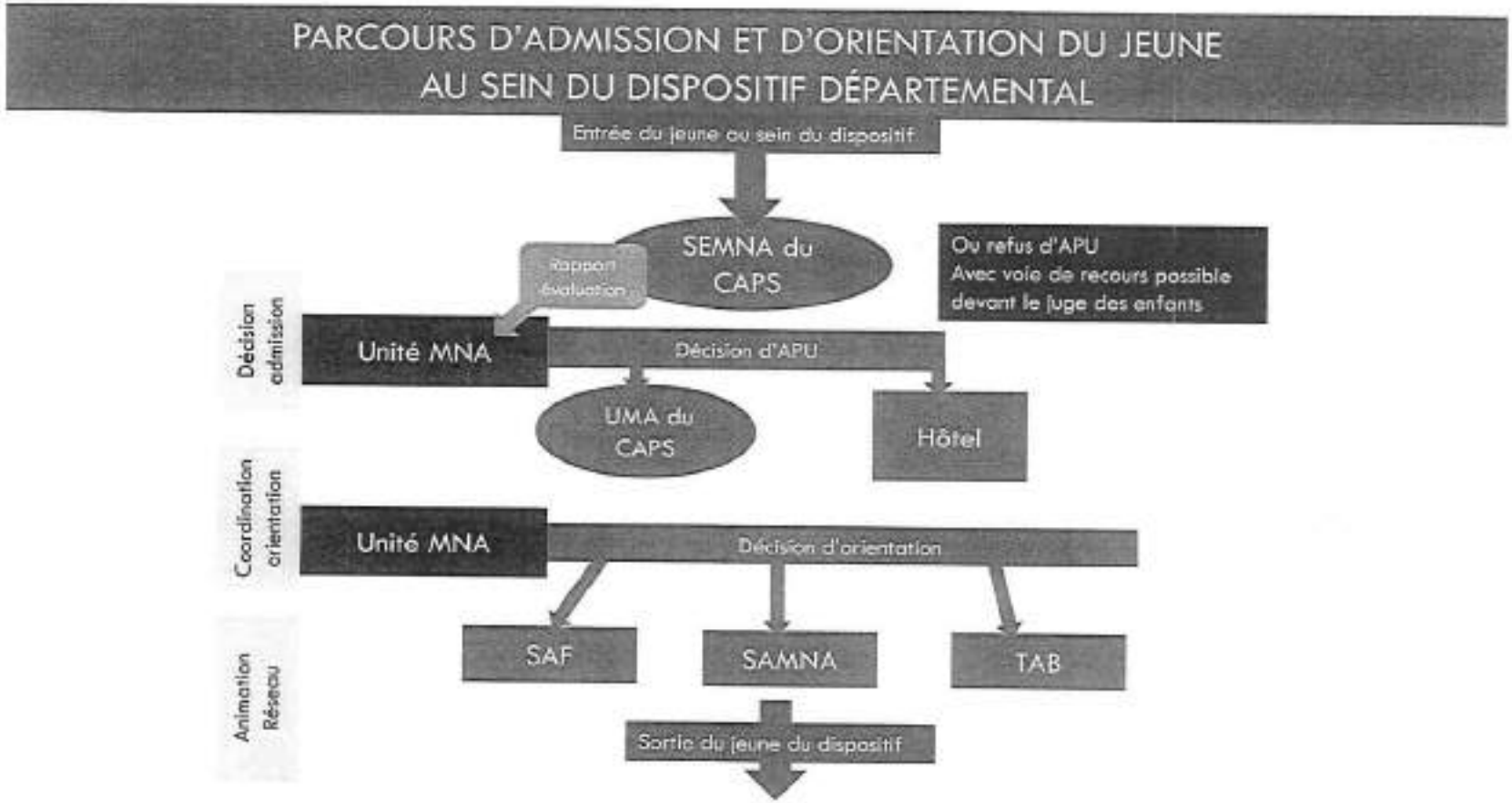


ORGANISATION DE LA GESTION DES DISPOSITIFS MNA AU SEIN DU CD76

L'UNITÉ MNA

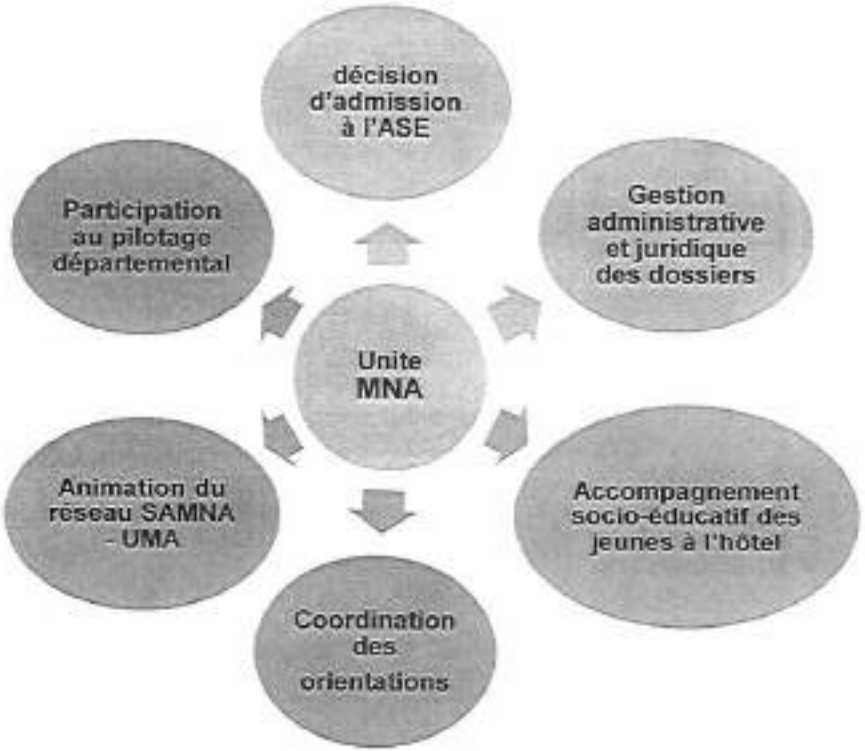
Depuis le 1er janvier 2018,
L'unité MNA est un service de la Sous-Direction ASE,
Au sein de la Direction Enfance-Famille
Et du pôle Solidarités du Département de Seine Maritime



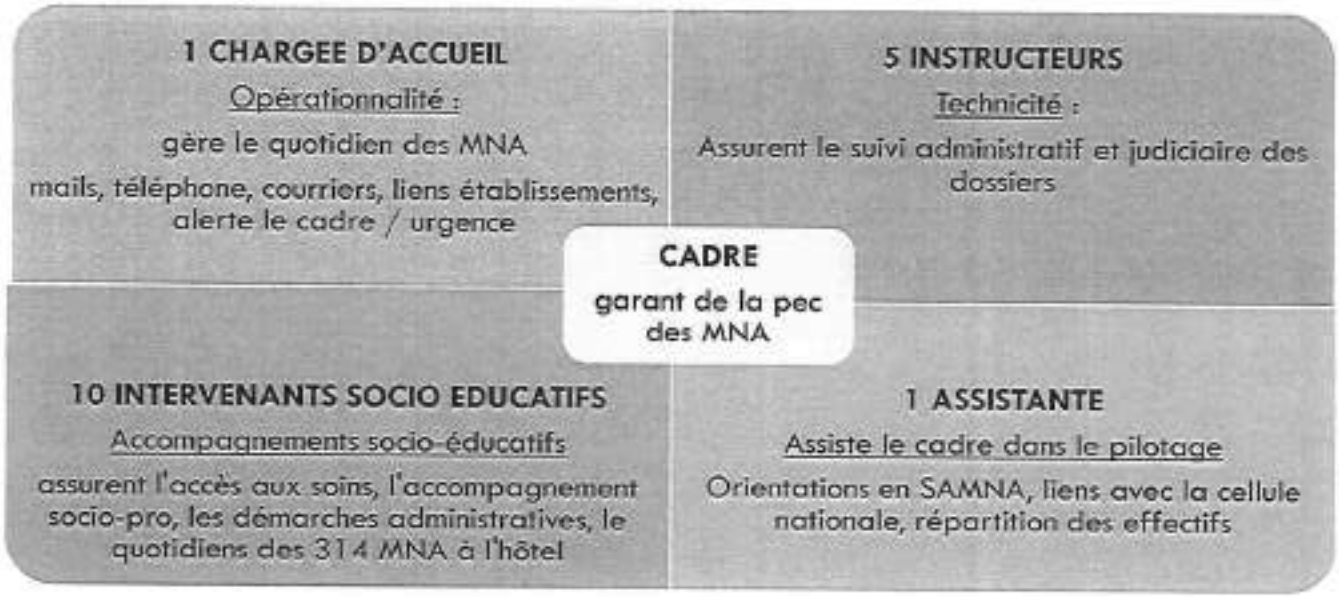


DIRECTION DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE – SOUS DIRECTION DE L'ASE – MDPE - UMNA

MISSIONS ET RÔLES DE L'UNITÉ MNA – Janvier 2018



UNE ORGANISATION DEDIEE POUR MENER A BIEN LES MISSIONS D'ACCOMPAGNEMENT ET DE SUIVI DES 740 MNA



PERSPECTIVES...

PERSPECTIVES

- Animation d'un réseau des opérateurs intervenants auprès des MNA pour favoriser l'harmonisation et le partage de pratiques:
  - Deux réunions en septembre et décembre 2018
  - Prochaine rencontre en mars 2019 : intégration des nouveaux opérateurs

- consolidation de partenariats nécessaires à la prise en charge des MNA, avec des rencontres régulières :
  - Éducation Nationale , CFA
  - Missions locales, Chambre des métiers
  - Maison des Adolescents, les lieux de soins
  - Centres sociaux et le tissus associatif impliqué dans une proposition d'intégration (cours de FLE, proposition socio-culturelles, sportives, aide juridique ...)
  - Dispositifs de droit commun : CPAM, CAF, Service social de secteur, FJT

PERSPECTIVES

- La poursuite nécessaire d'une part de l'activité en hôtel pour faire face aux flux
  - mise en place d'une permanence journalière à l'HDD depuis novembre 2018
  - projets d'actions collectives en cours de construction (prévention santé, informations préalable à la majorité, la recherche d'emploi etc...)

- L'orientation progressive des MNA vers les établissements dédiés avec la création de 250 nouvelles places dans le cadre du second appel à projet (mise en œuvre à compter de 2019).

- Projet gouvernemental pour mieux réguler les flux migratoires entre départements et pour augmenter les moyens financiers dédiés à cette politique.

Audition de la Direction de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime

<u>Audition N°1</u> : Direction Générale Adjointe aux Solidarités et Direction de l'enfance et de la famille, le 7 mars 2019, Hôtel du Département

Élus présents : Mme LECORDIER, M. PHILIPE, Mme FOLLET, Mme HERVE, Mme DEPITRE

Accompagnaient également : M. TARE, M. FRANCOIS

La Directrice adjointe aux Solidarités et la Directrice de l'Enfance et de la Famille ont souhaité, dans le cadre de cette audition, faire la présentation du document joint qui rassemble l'ensemble des données relatives au dispositif d'accueil et d'accompagnement des Mineurs non Accompagnés (MNA) - (voir annexe).

La direction souligne une continuité des difficultés de gestion des MIE/MNA depuis 2011 qui perturbe le fonctionnement de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE).

S'agissant de la contribution à la prise en charge des MNA de la cellule nationale, il a été rappelé que cela n'entrait pas dans le cadre de ses missions. La cellule se charge de répartir les MNA dans les départements selon des modalités qui induisent une logique de croisement entre MNA sortants et entrants sur le territoire. La clé de répartition de la cellule nationale, qui fixe la part de MNA pour chaque département, attribue 2% des MNA au département de la Seine-Maritime.

Le problème principal de fonctionnement de la cellule nationale réside dans l'absence de visibilité et la non maitrise des flux d'entrants qu'elle génère pour le département.

S'agissant de l'évaluation, il est mis en évidence que les 250€ par jour versés par l'État dans la durée règlementaire de 5 jours n'est pas en phase avec l'évolution des flux et l'allongement des délais d'attente. L'État se base uniquement sur l'Accueil Provisoire d'Urgence (APU) et ne prend donc pas en considération l'augmentation des flux qui engendre un surcoût devenant trop important pour le Département.

Au niveau du Comité d'Action et de Promotions Sociales (CAPS), il est rappelé qu'avant mars 2018, l'évaluation était réalisée rue de Crosne à Rouen par les services de l'ASE. En 2018, le CAPS a été sollicité dans le but de soulager les équipes qui ont vécus plusieurs situations de tension.

À partir de 2018, L'APU répondant à une décision administrative déclenche l'organisation de la mise à l'abri par les services du CAPS qui reçoivent également les ordonnances de placement provisoire émises par le procureur en lien avec la cellule nationale. Il est précisé que le Procureur de la République dispose alors de 8 jours pour saisir la juge des enfants ou des tutelles afin de déterminer la minorité du jeune et préciser le périmètre d'action des intervenants.

Pour le cas des jeunes hospitalisés, un entretien est réalisé par le CAPS avec les services hospitaliers pour connaitre l'état de santé et l'étendu du réseau social du déclarant MNA afin de procéder à une éventuelle mise à l'abri avant évaluation (travail de discernement à partir d'une évaluation sociale).

Les premières ordonnances de placement provisoire (OPP) sont intervenues à partir de 2018 sur la base d'éléments qui attestent de la vulnérabilité des déclarants MNA. L'augmentation constante du nombre de décisions et l'allongement des délais d'attente d'évaluation en conséquence a donné à des décisions de justice avec fixation d'astreintes dont la liquidation n'a pas été demandée jusqu'à présent au Département.

Pour autant, sur les 42 décisions de justice recensées à ce jour, les services départementaux confirment que la grande majorité des MNA a été mise à l'abri après examen du degré de vulnérabilité qu'ils présentaient et le nombre de places disponibles en établissements et dans le dispositif hôtelier.

S'agissant de l'accueil, dans un premier temps, tous les MNA, y compris les présumés majeurs, étaient accueillis au sein de l'IDEFHI mais des difficultés de comportement ont été signalées. La solution privilégiée pour remédier à ces situations a donc reposé sur la mise à disposition d'hôtels et d'établissements proposant des appartements avant évaluation.

Les Services départementaux ont tenu à mentionner que les difficultés anciennes à placer les enfants à l'ASE se sont amplifiées avec l'augmentation des jeunes MNA. En conséquence, un arbitrage s'est opéré par la prise en compte des situations de vulnérabilité manifestes.

Par ailleurs, la mise en place de l'Unité pour mineurs non accompagnés (UMNA), composée aujourd'hui de 18 agents a permis de centraliser et améliorer le pilotage pour s'adapter aux flux d'arrivée des MNA.

S'agissant des besoins des MNA, ils manifestent le plus souvent des besoins qui ont trait à la régularisation de leur situation et l'accès au droit des étrangers, à l'apprentissage, à la formation qualifiante de 6 mois qui permet l'accès au titre de séjour.

L'accompagnement qui leur est proposé se décline de la manière suivante :

- L'aide à l'intégration via la Maison des adolescents ;
- Le recours aux dispositifs existants pour les situations préoccupantes ;
- L'accompagnement face aux problématiques de santé (fragilité, MST, santé dentaire) ;
- L'accompagnement vers l'insertion par le biais de l'apprentissage.

Depuis mars 2018, 32 femmes sont comptabilisées sur l'ensemble des MNA recensés par les services départementaux. La situation actuelle se caractérise par un nombre d'évalués majeurs qui augmente dans tous les départements. Par ailleurs, la grande majorité des MNA arrivants en Seine-Maritime sont des migrants économiques originaires de Guinée Conakry

S'agissant du dispositif hôtelier, il repose sur une convention établie entre le Département et les gérants d'hôtels qui précise les missions de l'éducateur référent auprès des jeunes hébergés en lien avec l'UMNA. L'hébergement est établi sur la base de chambres mises à disposition pour deux personnes. Un kit hygiène, des cartes de transports et l'accès à la salle de restauration du foyer sénégalais de Rouen leur sont fournis.

Il n'y a pas de crainte à émettre, selon les services départementaux, sur les conditions de vie des jeunes à l'hôtel. Elles peuvent davantage porter sur les relations du jeune avec l'employeur dans le cadre de l'apprentissage. Pour cela, des vérifications sont réalisées sur les lieux d'apprentissage par l'intermédiaire d'une convention avec la mission locale qui bénéficie d'un réseau d'interconnaissance important avec le monde de l'entreprise.

Le recours au dispositif hôtelier est en partie lié aux modalités relatives à la création de places supplémentaires d'hébergement dans le secteur médico-social qui s'inscrivent dans un long processus de mise en œuvre.

À ce propos, les services Départementaux ont mentionné que 352 places nettes avaient été créées à ce jour et 100 autres par la transformation de places existantes.

Sur les questions de mobilité entre le lieu d'hébergement et le lieu de travail, les MNA bénéficient d'abonnements SNCF, TCAR afin de pouvoir se rendre sur les lieux de formation. Un important travail de partenariat a, certes, été engagé par les services départementaux avec les réseaux du travail social, les missions locales et l'éducation nationale mais beaucoup de choses reste à faire.

Concernant les jeunes majeurs sortant du dispositif ASE, l'accompagnement met l'accent sur leur orientation vers les dispositifs de droit commun d'insertion sociale et professionnel.

Enfin, sur les questions portant sur le nombre de demandes en attente d'accueil d'urgence, il a été rappelé que le Département n'a jamais procédé la mise à l'abri systématique de tous les demandeurs depuis 2011 et que seuls les MNA reconnus mineurs bénéficient de l'accueil d'urgence.

Audition du CAPS

Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime

<u>Audition N° 2</u> : Comité d'action et de promotions sociales (CAPS), le 7 mars 2019, Hôtel du Département

Élus présents : Mme LECORDIER, M. PHILIPE, Mme FOLLET, Mme HERVE, Mme DEPITRE

Accompagnaient également : M. TARE, M. FRANCOIS

Pour cette audition de l'association Comité d'action et de Promotions sociales (CAPS) était représentée par son Président, son directeur général et le Directeur du pôle hébergement et prise en charge. Le fonctionnement et les missions de l'association ont fait l'objet d'une présentation dont les principaux éléments figurent dans le développement ci-après.

Le CAPS est une association loi 1901 créée 1974. Elle est composée de 100 salariés.

Ses missions se portent sur le logement insalubre, la formation, l'apprentissage, l'agrément d'insertion depuis 1993, l'hébergement hivernal, les CHRS, le logement adapté, l'accompagnement en lien avec le FSL, la démolition et la réhabilitation des quartiers sensibles (Sablière, Château Blanc...), les violences intrafamiliales dans le cadre du Pôle d'accueil violences intrafamiliales (PAVIF), et les actions spécifiques en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des populations migrantes.

Le CAPS intervient également dans l'Eure pour l'accompagnement juridique et administratif des MNA et dispose de 60 places d'hébergement.

Par délégation du Département de la Seine-Maritime, le CAPS procède à l'évaluation de la minorité des déclarants MNA et dispose d'un service de mise à l'abri d'urgence de 40 places. 19 places en appartements collectifs sur une durée limitée permettent l'évaluation de l'autonomie des jeunes et un travail d'accompagnement sur l'insertion sociale et professionnelle (deux par appartements avec salle de cuisine commune et interprète en langues étrangères). En juillet, 80 places supplémentaires ont été créés le CAPS a répondu à l'appel à projet permettant la création prochaine de 80 places supplémentaires.

Un partenariat a également été initié avec les bailleurs sociaux (H76, Rouen habitat) et les communes à proximité des CFA (Mont saint Aignan, Rouen, Yvetot, Saint Etienne du Rouvray) pour trouver des lieux d'hébergement afin de faciliter l'accès aux formations.

Au niveau éducatif, une collaboration importante est menée avec les travailleurs sociaux, les infirmières, les conseillers d'insertion, les éducateurs spécialisés.

Toutefois, les besoins de santé sont nombreux et requièrent davantage de relations partenariales.

S'agissant de l'accueil, un certain nombre de questions relatives à la nationalité, l'identité et à la langue des déclarants MNA se posent. Le personnel du CAPS a régulièrement recours aux services d'interprétariat pour fixer le RDV. La secrétaire fixe le rendez-vous en accord avec l'interprète et le binôme composé d'un éducateur spécialisé et d'un juriste.

L'accueil du CAPS présente à ce jour environ 45 jours de délai d'attente pour un rendez-vous, avec une moyenne de 18 déclarants par semaine alors que la capacité du service est de 13 par semaines.

Il existe deux types de situations auxquels est confronté le personnel du CAPS, à savoir, les jeunes vulnérables par leur âge et leur isolement qui sont mis à l'abri par l'UMNA et par ailleurs, les jeunes qui sont pris en charge par des bénévoles d'associations d'aide aux migrants.

Il est rappelé que l'évaluation a pour fonction également de déterminer le degré d'isolement des déclarants MNA.

Pour ceux qui ne sont pas mis à l'abri par l'UMNA, le CAPS précise que dans la période hivernale seulement 4 déclarants MNA sont venus dans les lieux d'hébergement d'urgence tels que le gymnase Graindor et le foyer Colette Yver.

Le CAPS reconnait des difficultés à avoir une visibilité sur des pratiques informelles d'hébergement qui se développent dans ces situations (squat par exemple).

Pendant le temps de l'APU, un diagnostic santé est effectué et des cas de tuberculose et de lèpre ont été détectés. De son côté, Médecins du Monde joue un rôle de lanceur d'alerte important sur les situations de santé dégradée ou dangereuse que présentent certains jeunes (maladies contagieuses).

Sur la procédure d'évaluation, celle-ci est réalisée par 2 binômes composés d'un travailleur social et d'un juriste conformément aux recommandations de la Haute Autorité de Santé (HAS).

L'évaluation donne lieu à la conduite d'entretien de 1h à 1h 30 en fonction de la capacité d'expression et de compréhension de l'histoire du jeune et de son degré d'isolement.

Certaines difficultés de perception de l'itinéraire des personnes apparaissent du fait de représentations sociales et culturelles spécifiques aux pays d'Afrique de l'ouest qui se traduisent par des incohérences dans les discours. S'ajoute à cela, le caractère stéréotypé des discours favorisé par l'interconnaissance des procédures entre MNA. Le parcours migratoire est souvent précis mais pas le récit de vie de leur enfance au pays qui demeure parfois évasif. Cependant, dans ce temps d'échange, le doute bénéficie toujours au jeune déclarant dans le cadre de l'évaluation. Dans le cadre d'une APU, des investigations sont prolongés pendant la prise en charge.

Des difficultés de traduction apparaissent parfois car il arrive que le dialecte soit peu maitrisé par le jeune, ce qui entrave la bonne compréhension du parcours de la personne. La langue la mieux maitrisée est alors privilégiée.

Pour l'évaluation de la minorité, l'aspect physique n'est pas le premier critère retenu car la pauvreté extrême de certains pays d'origine s'imprime sur le corps. Une demande de date de naissance manuscrite est effectuée auprès du déclarant qui s'accompagne d'un échange permettant de rassembler un faisceau d'indices relatifs à la maitrise de l'environnement géopolitique du pays d'origine et à la manière de rendre compte de son parcours scolaire, de son vécu.

Au terme de l'évaluation, deux conclusions distinctes sont rédigées et transmises au chef de service d'évaluation du CAPS qui rédige à tour à son tour une conclusion finale après consultation de l'équipe lorsque des points de divergences apparaissent.

Le Département reçoit ensuite cette conclusion et procède à la mise en place d'un rdv avec le déclaré mineur qui bénéfice dès lors de l'accueil proposé par l'UMNA dans le cadre de l'APU.

Pour les majeurs, un appel téléphonique est effectué pour signifier le refus et informer des dispositifs pour adultes (plaquette du 115, dispositif de demande d'asile et de régularisation) et des procédures de recours auprès du juge pour enfants.

S'agissant de la formation des évaluateurs, elle relève de la circulaire du 31 mai 2018 qui impose la formation aux connaissances en géopolitique, réaffirme la nécessité d'adopter une posture bienveillante et empathique et de renforcer la qualité des écrits exemptes de tout jugement de valeurs.

Le rôle du juriste au sein du binôme consiste à s'assurer de la véracité des documents administratifs avancés par le déclarant.

A l'heure actuelle, une moyenne de 100 déclarants par mois se présentent au CAPS. Depuis la fin du mois de juin, l'augmentation des demandes étend inévitablement les délais. Avec l'augmentation constante des demandes, les délais s'allongent puisque l'organisation reposant sur deux binômes, une secrétaire et un chef de service a été initialement conçue pour 45 évaluations par mois.

21 % des rendez-vous d'évaluation sont annulés compte tenu des difficultés à entrer en contact avec les jeunes.

En terme de préconisation, le CAPS reconnait qu'un binôme supplémentaire permettrait de recevoir 18 déclarants par semaine mais exprime aussi sa crainte de créer de ce fait un appel d'air.

Enfin, s'agissant du nouveau décret du 1er avril 2019 qui vise à la mise en place d'une base de données des déclarants MNA en préfecture par le croisement avec les données de demandes d'asile dans l'UE, le CAPS indique qu'il informera les jeunes majeurs de la procédure en leur demandant en conséquence de se présenter à la préfecture.

Présentation de l'IDEFHI.

Mission d'évaluation et d'information relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine Maritime

L'accueil des mineurs non accompagnés à l'IDEFHI

- Historique
- Etat du dispositif au 31 mars 2019
- Caractéristiques des MNA accueillis
- Accompagnements mis en place :

- **L'organisation des unités dédiées**
- **L'hébergement**
- **Les soins et la santé**
- **L'accompagnement thérapeutique**
- **L'aide à l'adaptation à la langue française**
- **La gestion budgétaire**
- **Le suivi scolaire et d'apprentissage**
- **Le soutien aux démarches administratives et juridiques**
- **La sortie du dispositif**

IDEFHI

XP

■ Historique en chiffre

- Depuis 2008, et jusqu'en 2018, l'IDEFHI a accueilli 950 étrangers sur le dispositif habilité traditionnel dont 75% de mineurs non accompagnés

- Au 31 mars 2019 : 122 jeunes non accompagnés sont accueillis (dont 70% sur les 2 dispositifs dédiés)

IDEFHI

L'hébergement

- Hébergements diffus en colocation
- Bailleurs privés et publics
- Mixité des publics (francophones et non francophones)
- Bureau éducatif dans le quartier des logements

On constate :

- **Une vigilance nécessaire à l'apprentissage des codes de la société française**
- **Une vigilance à la mixité des publics dans un même appartement**
- **Une vigilance à l'isolement et à la solitude**

IDEFHI

AP

Les soins et la santé

- 1 à 3 consultations médicale à chaque arrivée
- Plus d'une 100e de vaccinations réalisées
- Maladies infectieuses (hépatites B et bilharziose)

Il est constaté :

- Un état de santé dégradé à l'admission
- Peu de traçabilité du parcours de soins à l'arrivée (pas de carnet de santé)
- Des suivis médicaux spécialisés interdépendant des ressources territoriales
- Des difficultés à trouver des médecins généralistes en sortie de dispositif
- Des consultations longues, nécessaires à la mise en confiance des jeunes

IDEFHI

L'accompagnement thérapeutique sur l'unité dédiée à Rouen

- 200 entretiens psychologiques réalisés
- 13 jeunes avec suivi psychologique régulier
- 12 jeunes orientés vers les services de santé mentale en 2018 sur Rouen

On constate :

- **Des chiffres non représentatifs des signes de souffrance repérés : du fait du manque d'adhésion et/ou de la crainte des jeunes à consulter**
- **Des jeunes en souffrance qui, pour certains, ne sont pas disponibles à l'apprentissage**

IDEFHI

L'aide à l'adaptation à la langue française

- Partenariat formalisé avec une association médiation culturelle et d'interprétariat à Rouen
- Prestations d'interprétariat (36 en 2018 sur unité dédiée à Rouen)
- Traduction de documents administratifs
- Traduction des consignes alimentaires et de sécurité

IDEFHI

La gestion budgétaire

- Distribution d'allocations en liquide
- 390€/mois par jeune
- Expérimentation en 2019 de virements sur compte bancaires
- 65% de comptes bancaires ouverts avec plafonnement des retraits hebdomadaires sur l'unité dédiée à Rouen

On constate :

- **La nécessite de généraliser les comptes bancaires**
- **D'avoir un regard sur les tenues de ces comptes**

IDEFHI

ML

Le suivi scolaire et d'apprentissage

A l'arrivée		Au 31 décembre 2018
• 35% déscolarisés	→	17% déscolarisés
• 17% en contrat d'apprentissage	→	45% en contrat d'apprentissage
• 20% en MLDS		• 7% en emploi

On constate :

- De l'inactivité en journée
- Des dispositifs FLE et MDLS encombrés
- Un temps relativement long d'apprentissage de la langue
- Une bonne motivation du public
- Des orientations scolaires non anticipées suite aux changements d'accueil géographique rapides
- Une orientation en apprentissage trop rapide sans acquisition des bases scolaires
- La fiabilité des employeurs est à surveiller

IDEFHI

ML

Démarches juridiques et administratives au 31.12.2018

sur les 106 MNA pris en charge à l'IDEFHI

- 80 n'avaient pas encore effectué de démarches de régularisation
- 9 avaient une demande de titre de séjour à l'étude
- 5 avaient obtenu un titre de séjour
- 4 MNA avaient acquis la nationalité française.
- 3 avaient une déclaration de nationalité française à l'étude
- 3 avaient obtenu la protection subsidiaire
- 1 était en procédure de recours devant le tribunal administratif
- 1 avait sa demande d'asile toujours à l'étude

On constate :

- **Un accès à la régularisation complexe,**
- **Une réglementation en mouvance, qui se durcit et implique la multiplication des démarches (nationalité/séjour, asile/séjour)**
- **La plue value d'avoir des réponses spécialisées au sein de l'établissement**

IDEFHI

La sortie du dispositif de l'unité dédiée à Rouen

- 15 sorties en 2018
- APJM possible
- 2 orientations en logement d'urgence
- 3 vers le réseau social amical
- 4 vers un logement autonome
- 6 en situation d'emploi ou contrat d'apprentissage
- 5 dont les démarches administratives sont non abouties

On constate que :

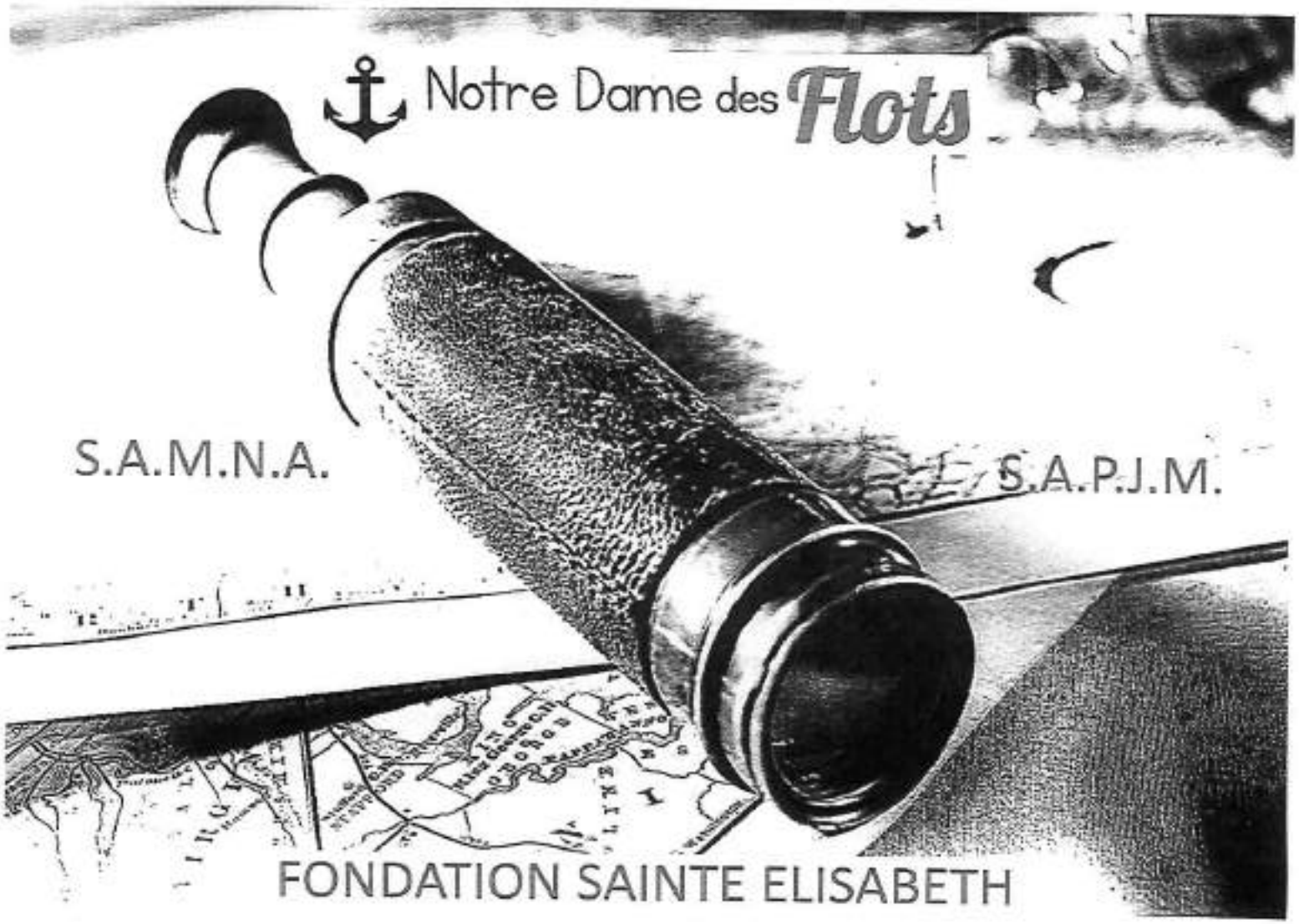
- les admissions tardives complexifient la sortie
- les APJM demandés sont généralement accordés
- La garantie de ressources pour la poursuite d'un parcours de scolarité n'est pas toujours assurée

IDEFHI

Conclusion

- Un état de santé dégradé avec peu de traçabilité du parcours de soin à l'accueil
  - Un public en grande difficulté de soins
- Peu de traçabilité du parcours administratif à l'accueil
  - Un public réservé sur la confiance à donner à l'adulte
  - Un public en difficulté avec la maitrise du français
- Orientation quasi systématique en CFA (risque d'échec)
  - Un public motivé à l'apprentissage
- Arrivée tardive et démarches complexes de régularisation, d'accès au droit, à réaliser sur un temps cours à la gestion administrative qui en découle
  - Un public inquiet sur son devenir
- Nécessité d'une gestion de la solitude et de l'isolement
  - Un public attachant dans l'accompagnement

Présentation de Notre Dame des Flots.


Notre Dame des Flots
S.A.M.N.A.
S.A.P.J.M.
FONDATION SAINTE ELISABETH

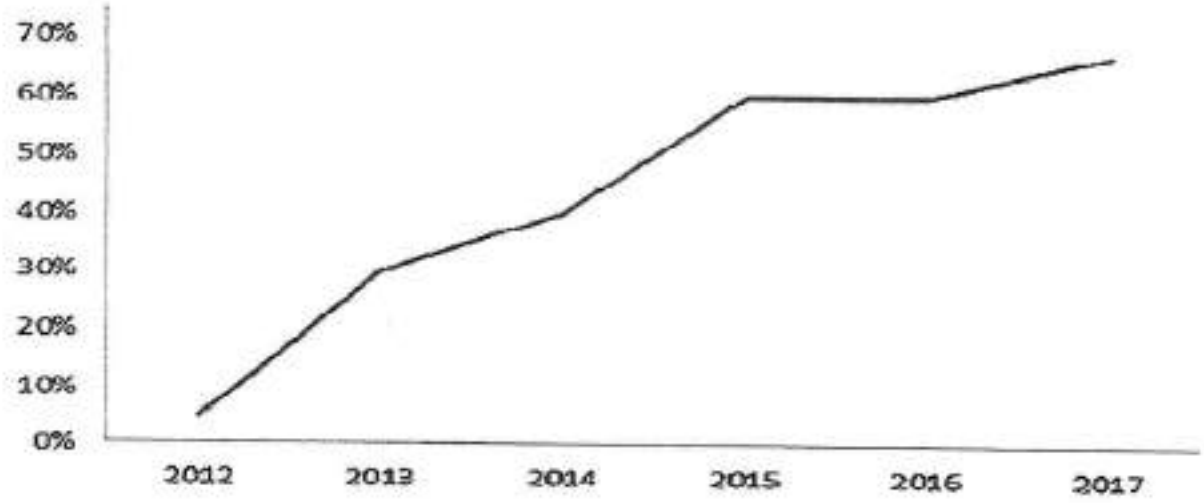
Historique de l'établissement

- L'histoire de la Fondation débute en **1856.** Les premiers orphelinats ont été créés pour venir en aide aux enfants de marins disparus en mer.
- Sa direction est devenue laïque depuis **1978**.
- Diversification des activités : S.A.P.J.M., Lieu de Vie Le Mascaret, Unité d'accueil modulable, Service Mercure et **S.A.M.N.A. en 2018**

Historique du service

- Abaissement de l'âge de la majorité en 1974 et mise en place d'une mesure de protection jusqu'à 21 ans
- Loi du 5 mars 2007 précise qu'il s'agit « d'apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique .... »
- Création du S.A.P.J.M. en 2009 pour 40 places Jeunes Majeurs
- Accueil des deux premiers Mineurs Isolés Etrangers en décembre 2012.

Evolution du Service vers le public M.N.A.



Evolution du Service vers le public M.N.A.

- 2013 – 2016 : Augmentation du nombre de jeunes étrangers, expérimentation de l'accompagnement d'un public spécifique.

- Fin 2016 : nous sommes sollicités par l'Aide Sociale à l'enfance pour augmenter notre capacité d'accueil à 52 places

- 2017 : De l'expérimentation à la spécialisation en répondant à l'appel à projet et travaillant sur l'offre de service.

- Janvier 2018 : ouverture du S.AM.N.A.

Deux services, un seul cap

L'accompagnement personnalisé à l'autonomie

Chaque service adapte son accompagnement aux besoins du public qu'il accompagne.

S.A.M.N.A.

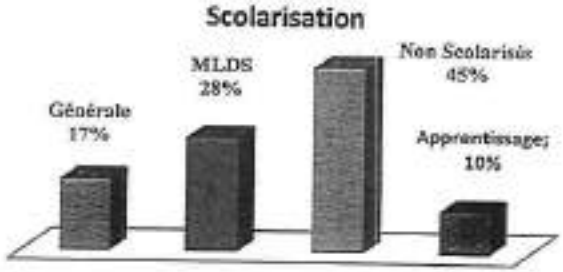
40 places pour Mineurs Non Accompagnés, âgés de 16 à 18 ans accueillis en appartement F3 en colocation.

S.A.P.J.M.

12 places pour des jeunes avec des mesures d'A.P.J.M. entre 17 ans ½ et 21 ans, accueillis en studio.

Le S.AM.N.A. Aujourd'hui

Situation avant l'entrée au service



Notre Dame des Flots

Le S.AM.N.A. Aujourd'hui

Profil des jeunes accueillis

Notre Dame des Flots

Les ressources des services

Notre Dame des *Flots*

Les Ressources Humaines

7 E.T.P. de Travailleurs sociaux

1 E.T.P. de Factotum

1,5 ETP de secrétariat

0,5 E.T.P. de psychologue

1 E.T.P. de Chef de Service

Les Ressources Matérielles

Un parc locatif de 34 logements diffus dans l'agglomération de Rouen.

200 m2 de locaux, dont une salle de 40 m2 destinées aux jeunes.

L'Etablissement Notre Dame des Flots

Une équipe de direction qui permet la bonne gouvernance des services et assure leur inscription dans les instances départementales et régionales.

La Fondation Sainte Elisabeth

Structure juridique de l'Etablissement, sans laquelle nous ne pourrions agir et qui apporte son soutien, à la qualité et à l'innovation des services.

Les Partenaires

AMII, Infomie, LogiSeine, C.P.A.M., C.A.F., La Ressourcerie, Caisse d'Epargne, Habitat et Humanisme, France Bénévolat, A.I.D. 76, F.J.T., D.D.C.S., Mission Locale, ...

Notre Dame des *Flots*

S.A.P.J.M.

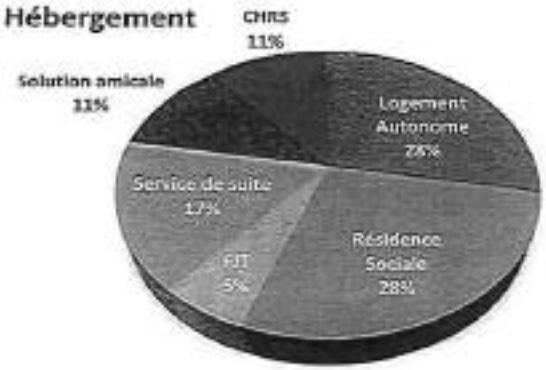
Situation à la sortie des jeunes Etrangers

19 jeunes sont sortis du S.A.P.J.M. en 2018.

Régularisation

Durée d'accueil

Hébergement



Insertion professionnelle

Notre Dame des Flots

Audition du juge des enfants et du juge des tutelles.

Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime

<u>Audition N°3</u> : Juge des enfants et Juge des tutelles – Tribunal de Grande Instance de Rouen, le 19 mars 2019

Élus présents : Mme LECORDIER, Mme MSCIA-GUEROUT, Mme FOLLET, Mme DEPITRE, M. METOT

Élue excusée : Mme HERVE

Accompagnaient également : M. GROUT, M. FRANCOIS

La Vice-présidente chargée de l'Enfance et de la Famille souhaite rappeler en préambule les objectifs de la mission, les auditions réalisées et l'intérêt de recueillir le témoignage du juge des enfants et du juge des tutelles.

Le juge des enfants a tenu tout d'abord à rappeler l'évolution du nombre de requêtes : 71 en 2015, 130 en 2016, 286 en 2017, 320 en 2018 et 97 en 2019 pour le moment.

Avant 2018, 90% des saisines provenaient du Procureur de la République (ordonnance de placement provisoire) adressées à la juge pour enfants sous 15 jours.

A partir de 2018, 75 % des requêtes se font par les MNA directement.

Le parquet est sollicité pour des sorties de garde à vue de mineurs algériens, tunisiens et marocains qui ne veulent pas être accompagnés. Pour ces jeunes, les mesures ne sont pas exécutées puisqu'ils ne se présentent nulle part. Ce phénomène de délinquance reste toutefois marginal et fait l'objet d'une prise en charge par les services de protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Désormais, lorsque le CAPS émet un doute sur la majorité entrainant un refus, le recours à un avocat devient systématique puisqu'un groupe de défense des MNA bénéficiant d'une formation ad hoc s'est mis en place depuis juillet 2018. La structuration de ce collectif a émergé en réponse à l'augmentation du nombre de MNA et se trouve renforcée par le militantisme spécifique à l'agglomération rouennaise.

Dans ces situations, l'avocat propose son domicile au mineur, prépare la requête, organise la défense et recherche des documents d'état civil attestant de la minorité du jeune.

S'agissant de la nationalité des MNA, on compte 95 % de guinéens avec acte de naissance (pas authentifiés) et documents supplétifs. Le reste regroupe des pakistanais, des afghans, des ivoiriens et des maliens.

Sur l'examen osseux, il s'avère peu probant (4 à 5 depuis 2015). Son usage reste restreint en fonction du doute qui subsiste, de l'absence de document et du consentement de la personne dans son langue d'origine.

Cependant, le juge reconnait qu'il est rare de rencontrer des MNA manifestement majeurs.

Dans le cadre de la requête, lorsqu'un nouveau document transmis par l'avocat vient attester de la minorité du déclarant, le juge a pour obligation, au regard de l'article 47 du code civil, de reconnaitre sa validité juridique à condition qu'il soit attaché au nom de la personne et ce, même s'il n'a pu être authentifié.

Il faut savoir par ailleurs que l'acte de naissance en Guinée n'est utile qu'en situation d'exile.

De même, les certificats de scolarité ne sont pas remis dans toutes les écoles, notamment dans les écoles en zones rurales.

Concernant l'externalisation de l'évaluation au CAPS depuis 2018, elle est considérée comme positive puisqu'elle favorise une plus grande homogénéisation du recueil d'informations même s'il serait plus pertinent, du point de vue des juges, de la mettre en œuvre sous la forme d'une plateforme régionale pour uniformiser les procédures.

Le CAPS est également reconnu pour la lisibilité de ses actions, notamment, en ce qui concerne le développement de pratiques conformes à la charte d'évaluation nationale et le protocole des démarches de mise à l'abri et des dispositifs de formation et d'apprentissage en lien avec la DIRRECTE et le CASNAV

Il est fait référence à titre de comparaison, d'une part, au Département de l'Yonne qui pratique en interne une évaluation « douteuse » par le recours systématique au test osseux et, d'autre part, aux Départements de l'Isère et de la Loire-Atlantique qui font figure d'exemple dans le développement de partenariats avec les autres acteurs concernés de leurs territoires.

Cependant, en amont de la prise en charge, le juge rappelle la nécessité de mettre l'accent sur la lutte contre la radicalisation en favorisant l'accès aux lieux de cultes reconnus afin de prémunir les jeunes de toutes actions de prosélytisme qui se manifestent autour du centre commercial Saint-Sever.

Par ailleurs, le juge souligne l'importance de leur offrir l'accès aux activités physiques en les hébergeant à proximité des complexes sportifs car il est souvent fait référence à l'ennui de ces jeunes.

Des demandes reviennent également de manière récurrente au sujet de la vêture insuffisante en période hivernale.

Concernant les besoins de santé, les actions de soins des psychiatres de la Maison des adolescents sont réalisées de façon satisfaisante, principalement dans la prise en charge des polytraumatismes que présentent certains jeunes.

S'agissant de l'hébergement bénévole, il prend plusieurs formes tels que l'accueil global, l'accueil de nuit uniquement avec parfois des changements de lieu fréquents. La durée moyenne d'hébergement est de 1 mois.

Pour autant, il est confirmé qu'aucun MNA ne dort dehors jusqu'à la prise en charge par l'ASE.

Le juge considère que le tiers bénévole accueillant (TAB) est un dispositif intéressant qui mérite d'être renforcé par une collaboration plus étroite entre le Département et les associations bénévoles pour impulser de nouvelles demandes d'adhésion.

Il est d'ailleurs souligné que l'accès à la nationalité française est conditionné soit par une prise en charge de trois ans à l'ASE, soit par un hébergement sous le régime de tiers accueillant bénévole. Cependant, la durée d'hébergement incertaine du second tend à concentrer l'intérêt du jeune prioritairement sur l'ASE. À cela s'ajoute la réticence de certains bénévoles à adhérer au dispositif et la crainte de devoir s'engager auprès du jeune dans des démarches de régularisation qui demeurent leur objectif principal.

Sur la question de l'interprétariat, il n'y a pas de difficultés rencontrées puisque le recours à l'association d'interprétariat FIA permet la réalisation des auditions dans la plupart des dialectes parlés par les jeunes.

En complément, le juge des tutelles a tenu à apporter des éléments d'éclairage sur la situation des déclarants MNA qu'elle rencontre dans le cadre de ses fonctions.

70 requêtes en 2016, 114 en 2017 et 310 en 2018 sont parvenues au juge des tutelles. A l'heure actuelle, on observe une diminution mais la moitié d'entre elles relève d'une demande de l'avocat du mineur, le reste étant majoritairement issue de saisines du procureur. 70 % des situations d'interventions arrivent après instruction du juge des enfants.

Il est toutefois rappelé qu'à ce stade, la question de la minorité ne se pose plus. Le jeune, quel que soit son âge réel, se voit alors placé sous la tutelle du Département pour être pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance jusqu'à sa majorité supposée.

Tous les MNA qui se présentent font l'objet de mesures de tutelles en application de la loi (article 47 du code civil) même si l'âge est parfois difficile à déterminer.

En conclusion de cette audition, la juge des tutelles reconnait la qualité de l'accompagnement des MNA réalisé par les éducateurs spécialisés de l'ASE. Seuls des problèmes liés à la qualité de la restauration en hôtel, à la vêture et à la mobilité apparaissent dans ses constats et demandent à être mieux pris en compte.

Le point le plus problématique souligné par le juge des tutelles porte sur les tests pratiqués par le CASNAV qui, du fait de leur standardisation, excluent de nombreux jeunes ne sachant ni lire, ni écrire. Cela fait obstacle à une orientation scolaire ordinaire et conduit à une massification des orientations vers l'apprentissage.

Audition de l'association Médecins du Monde.

Les actions de MdM pour les MNA à ROUEN :

Les actions de MDM sont centrées sur la SANTE (cf. schéma accès aux soins et aux droits des MNA)

→ ORIENTATION vers le CAPS depuis avril 2018 POUR LES PRIMO-ARRIVANTS et vers les associations bénévoles d'accueil

→ ACCOMPAGNEMENTS PHYSIQUES vers structures de droits commun : CeGIDD, CLAT, PASS, CHU/CPEF (Avortement notamment).

→ nombre de MNA à Rouen reçus à MDM:

2016 : 47 (39G/8F),

2017 : 110 (95G/15F),

2018 : 257 (240G/17F).

OBSERVATIONS :

- **Mise à l'abri** : depuis juin 2018, plus de mise à l'abri dès présentation au CAPS, sauf pour quelques jeunes filles en 2018. Le 115 ne fonctionne pas pour les MNA à Rouen, donc ils/elles dorment à la rue : sous les ponts, aux urgences etc...

Concernant l'hébergement citoyen bénévole, le réseau 115 citoyen est saturé depuis plusieurs mois : Actuellement, 130 MNA sont recensés par MDM et RSM (réseau solidarité migrant "115 citoyen") en attente d'hébergement (en attente d'évaluation ou en recours) ; 80 sont hébergés par le réseau RSM qui compte à ce jour 130 hébergeants ; 52 restent à la rue. Il est à supposer un nombre supérieur de jeunes non identifiés par le réseau.

- **Évaluation minorité** : Avant Avril 2018, l'évaluation de la minorité était réalisée dès le premier entretien par l'ASE. Aujourd'hui, les délais sont de 4 à 6 semaines entre le premier rendez-vous au Caps et la date d'évaluation.

Ce premier rendez se résume à un simple enregistrement sans qu'il ne soit pris en compte l'état de santé du jeune

- **Évaluation médico-psychologique** : Il n'y a aucune évaluation médicale réalisée lors du premier entretien réalisé au Caps. Il y a uniquement un papier donné avec un rendez-vous donné, sans aucune prise en charge.

- **Ouverture de droits santé** : Il n'y a aucune ouverture de droit jusqu'à la prise en charge effective par l'ASE. Pendant plusieurs mois, les jeunes sont sans accès à leurs droits.

A savoir : Certaines structures chargées de l'accueil et l'évaluation des MNA dans d'autres départements procèdent à l'ouverture des droits à la PUMa dès la première présentation du jeune (avant l'évaluation). Cela permet ainsi au jeune de bénéficier d'une couverture maladie et d'un accès aux soins dans le droit commun pendant 1 an, peu importe les résultats de l'évaluation

Témoignages de dysfonctionnements :

- **pendant l' attente de l' évaluation** : K. P. s'est présenté le vendredi au CASO avec un mal de ventre et des vomissements. Il s'était rendu au Caps la veille pour un premier rendez-vous, et en faisant part de ses douleurs. Il a reçu un rendez-vous pour une évaluation prévu à un mois. Il a été hospitalisé à notre demande plusieurs jours au CHU. Concernant ses plaintes, il lui a été répondu « je ne peux rien faire ...»

- depuis 2019, 2 jeunes filles, en attente de reconnaissance de minorité, ont été adressées par MDM au CHU pour IVG suite à des viols

- **Sur la prise en chargepar l' ASE après reconnaissance de minorité** : Bal. K. a été pris en charge par l'ASE le 23 Octobre 2018 et hébergé à l'hôtel (à 15 km de Rouen). Il n'a pas eu de bilan de santé malgré ses plaintes à l'éducateur ; celui ci répondant "on va voir, on va voir". Mi-janvier, Bal. K crache du sang, d'autres jeunes qui partageaient sa chambre l'ont emmené à l'hôpital où il a été pris en charge : on lui a diagnostiqué une tuberculose.

Différence de fonctionnement par rapport à Caen (calvados):

- Depuis 2017, mise en place d'une structure de mise à l'abri des jeunes **dès le 1er entretien** en attendant l'évaluation (72 % des jeunes en bénéficient)

Cet hébergement permet un temps de répit, un bilan de santé, une ouverture des droits, un repérage des stress post traumatiques qui altèrent souvent l'orientation spatio-temporelle avec perte de mémoire.

Dans ce contexte 80% des jeunes sont reconnus mineurs lors de l'évaluation

Cela n'a entrainé aucun « appel d'air »

https://www.calvados.fr/accueil/toute-linfo/dossiers-1/corps/espace-presse-1/hebergement-des-mineurs-non-acco.html. "Il est à noter que l'engagement du Département du Calvados pour l'accueil des jeunes migrants a atteint 7,2 M€ en 2017".

QUE DEMANDE MDM ? Le respect de la loi

-Une mise à l'abri des jeunes dès le premier entretien au CAPS.

- Un bilan médico-psychologique : maladies infectieuses; contagieuses, et évaluation de la vulnérabilité du jeune...

- L'Ouverture des droits dès le premier entretien

- Donner à l'ASE les moyens de prendre en charge les MNA dans de bonnes conditions : hébergement, scolarité/formation, transport, santé,...

- La présence d'un tiers neutre lors des évaluations afin de vérifier le respect de la présomption de minorité lors de l'entretien

- Ne pas mettre en place le fichier biométrique des MNA source importante de stress supplémentaire pour les jeunes

Audition de l'association Welcome.

(A)

Réunion Département sur les MNA Lundi 8 Avril 2019
Rapport WELCOME ROUEN METROPOLE

Idées reçues non recevables sur le sujet :

1- Ils ne sont pas toujours mineurs
2- Ils coûtent cher
3- Pas d'appel d'air Ils étaient 120 en 2014 Ils sont 600 en 2019
Déjà dit en 2014 par Mr Roully (donc cela ne sert à rien de le dire)
⇨ Il faut faire avec la réalité

1) Ils ne sont pas tous mineurs, mais certains écartés le sont vraiment

2) Certes, ils coûtent cher mais c'est un investissement. Il faut obligatoirement se projeter. Dans 10 ans ils seront les adultes de notre société de demain. Un jeune sans prise en charge coûtera le quintuple plus tard.

Ils disent tous « je préfère mourir que repartir »

S'ils ne sont pas pris en charge ils seront des fantômes dans la ville sans statut :
Clandestins, sans formation, en errance, avec risque de psychoses, délinquance, et risque de radicalisation.

S'ils sont pris en charge (avec scolarité diplômante ou apprentissage – Welcome peut vous donner des dizaines d'exemples précis- l'intégration et la réussite professionnelle et personnelle seront incontestables.

D'ailleurs, grâce au soutien financier de la Fondation Vinci pour la Cité nous avons tourné un film pro embauche des jeunes et les patrons interviewés, quelque soit le secteur de travail étaient unanimes sur :
- le courage
- la maturité
- la capacité d'intégration et l'envie d'apprendre

CE QUI NOUS SEMBLE INACCEPTABLE

1) L'évaluation

⇨ Le RDV pour l'évaluation à 7 semaines. Nous sommes pour l'évaluation dans les 5 jours tel que précisé par la circulaire du dispositif de mise à l'abri.

⇨ L'évaluation doit être bienveillante et non à charge, pluridisciplinaire, qui tient compte de la culture de l'enfant.

Exemple 1 : « Quel est l'age de ses parents ? » (Un Guinéen ne sait pas l'âge de ses parents, ce n'est pas respectueux de demander l'âge à un adulte)
Exemple 2 : « Si je parle trop bien c'est que je suis majeur, si j'hésite par timidité on me dit que ce que je raconte est faux »

Exemple 3 : Un mineur de 16 ans qui est refusé catégoriquement car il mesure 1m90 (affamé et arrivé de la veille, il est interrogé en fin de journée peu de temps avant fermeture des bureaux).

⇨La forme du RDV :

Un seul entretien avec 2 personnes.

Les associations sans être décisionnaires pourraient être présentes comme à l'OFPRA.
Si refus, les avocats pourraient avoir leur place, ce serait un gain de temps si l'avocat avait connaissance du cas dès l'évaluation ⇨ **Le recours auprès du juge, moment où l'avocat intervient prend un mois ou deux**

Exemple : Le même jeune qui a été refusé dans l'exemple précédent a été finalement pris en charge au bout de 7 mois de bataille juridique. Que de temps et d'argent perdus ! non pas à 15 ans mais à 17 ans et demi.

Conséquence : Le retard à la scolarisation

L'ASE freine les évaluations des niveaux
Le CIO aussi traîne. Le CASNAV c'est mieux, mais il faut que le jeune soit accompagné d'un éducateur (un éducateur pour 30)
Le Rectorat a fait d'énormes progrès

MAIS

- l'établissement affecte une place mais le jeune ne le sait même pas car il dépérit à l'hôtel.
- avec ces délais si longs les jeunes atteignent 16 ans donc plus d'obligation de scolarité. Parfois nous avons l'impression que dans certains cas on traîne exprès

Ils sont dans un hôtel à 40 € / jour, soit 1200 € par mois sans rien faire à attendre d'être scolarisés.

2) L'apprentissage

Un jeune pris en charge doit sortir avec une régularisation mise en marche : le récépissé permettant d'obtenir la Carte de Séjour et une formation commencée.

Plus ils sont « vieux » 16 ans et demi ou 17 ans moins ils sont suivis alors que ces cas devraient être pris en urgence. **Si on les néglige c'est TROP TARD :**

- on a dépensé de l'argent en procédures de justice (recours, Juge des enfants, tribunal d'appel...)
- on a dépensé de l'argent pour une mise à l'abri stérile.

Alors qu'une prise en charge directe et efficace coûterait moins cher et serait de l'intérêt du département et du jeune.

⇨Lenteur administrative :
pour signer un contrat de stage ou, plus grave, d'apprentissage
- pour obtenir les fournitures scolaires et le matériel de base obligatoire
- les démarches au CFA

(3)

⇨ Pour tout enclencher il faut la signature du juge de tutelle, document incontournable pour signer le contrat, ouvrir le compte en banque, déclencher la carte Région, etc...

Parfois les employeurs se lassent d'attendre les documents, d'autres bienveillants doivent patienter au-delà des dates prévues.

Pour pallier ce dysfonctionnement de l'éducation, vital à l'âge de ces jeunes :

Cours de FLS et culture générale à l'Université de Rouen pour 80 gamins qui ne sont pas encore scolarisés organisés par des professeurs et des étudiants bénévoles.

Dans notre association Welcome une fois qu'on prend une personne en charge on la sort par le haut dans la limite du possible.
Pour la scolarisation des jeunes en attente d'une solution voici exemple extraordinaire très médiatisé :

3) La mise dehors le jour des 18 ans sans transition

- certains sortent sans récépissé
- sortent sans connaître la moindre démarche à faire
- ont un travail mais sont incapables d'avoir un hébergement

Conséquence :

Précarisation des jeunes qui commençaient à sortir la tête de l'eau.

Le contrat APJM est proposé de manière aléatoire. Pourquoi certains un mois, d'autres deux, d'autres rien ? Les jeunes pris en charge plus tardivement sans que ce soit de leur fait devraient pouvoir bénéficier d'une APJM plus conséquente.
Ce système, indispensable, est à améliorer.

COMMENT ENVISAGER UNE COLLABORATION ASE / ASSOCIATIONS ?

Conditions indispensables :

- **Confiance et respect mutuel**

- **Rencontres et communication**

- **Pour scolarisation on peut aider.**
Mais on ne pourra jamais remplacer un professionnel de l'ASE. Un soutien de la part des associations est envisageable en accompagnement concerté.

- Les associations ne devraient pas à avoir à héberger des mineurs mais à apporter leur aide à l'intégration.

(4)

- **Créer un réseau** qui permette de recevoir les jeunes dans des familles le Weekends et les vacances.

- **Tiers accueillant :** excellente solution à condition de reconsidérer les relations ASE/familles. Aucun Tiers accueillant ne le fait pour de l'argent (200 € par mois) Le Tiers accueillant est un bénévole qui doit être considéré. POURQUOI SI PEU DE TIERS ACCUEILLANTS ?

- Faire de l'intégration par le biais d'activités culturelles, sportives, accueil dans les familles.

- Contribuer à la recherche d'employeurs pour stages ou apprentissage grâce à notre réseau citoyen.

- Accompagner les jeunes majeurs à l'obtention de la Carte de Séjour (sachant qu'il incombe à l'ASE de préparer le jeune pour la sortie de sa prise en charge et de sa première demande de régularisation en préfecture avant ses 18 ans.)

NOTRE PART :

⇨ Welcome s'est donné une mission particulière : accueillir des jeunes majeurs et les emmener jusqu'à l'obtention de la carte de séjour et d'un hébergement autonome. En 2017-2018 notre association a permis l'autonomie à plus d'une vingtaine de jeunes majeurs.

- hébergement en famille ou en maison
-démarches à Paris aux ambassades pour obtention Cartes consulaires et passeports
- aide à la recherche d'hébergement
- démarches au trésor Public pour avis de non-imposition
- cours particuliers de français et aide aux devoirs
- accompagnement en préfecture
- sorties culturelles et sportives favorisant l'intégration
- etc.

Audition du Tiers accueillant bénévole.

Audition du Tiers accueillant bénévole (TAB)

Domicilié à Rouen, le tiers accueillant bénévole (TAB) indique en préambule que son engagement dans le dispositif est motivé par des valeurs de solidarité.

L'association Welcome l'a informé de l'existence de ce dispositif et lui a proposé l'accueil d'une jeune femme mineur originaire de Guinée et âgée de 17 ans.

Le TAB reconnait la pertinence du dispositif mais regrette qu'il soit peu connu, notamment par les employeurs, alors même que beaucoup de citoyens pourraient être intéressés.

Selon le TAB, ce dispositif doit faire l'objet selon d'améliorations suivantes :

- Accélération de la procédure
- Mise en place d'un guichet unique pour accompagner le TAB dans la prise en charge du jeune ;
- Contractualisation entre la famille, le jeune et l'ASE relative aux obligations scolaires, à l'apprentissage de la langue française, aux droits et devoirs ;
- Recours plus systématique à la MDA pour celles et ceux victimes de violences pendant l'enfance ;
- Réalisation d'un carnet de santé pour assurer le suivi médical du jeune ;
- Revalorisation de la prime de 200 € accordé au TAB compte tenu du coût des transports et de la vêture.

Retour du questionnaire adressé aux associations.

Mission d'évaluation et d'information de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés

Grille d'entretien pour les associations de bénévoles

1) <u>La structure</u>

- Depuis quand votre association a-t-elle été créée ?
- Quel est l'objectif de votre association ?
- Combien de membres êtes-vous actuellement ?
- Sur quelle étendue à l'échelle du département réalisez-vous vos actions ?
- Quelles sont les professions représentées à travers les membres de votre association ?

2) <u>Activité</u>

- Combien de personnes se déclarants MNA se sont adressés à vous chaque année sur ces trois dernières années ?
- Combien d'entre elles ont bénéficié d'un accompagnement ?
- S'agit-il d'un accompagnement global ?
- Comment se caractérisent les actions d'accompagnement que vous proposez ? (hébergement, aide aux démarches, inscription en scolarité, suivi médical, recherche d'une formation professionnelle)
- Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez dans l'accompagnement ?

3) <u>Contacts</u>

- Quelles relations entretenez-vous avec les services assurant l'accueil et la prise en charge des MNA ?
- S'agit-il de relations régulières sur certaines situations ou sont-elles plutôt épisodiques en fonction des problématiques rencontrées ?
- Dans cette relation, quelles sont vos interlocuteurs privilégiés ?
- À quels services ou structures faites-vous appel (Département, CAPS, autres structures d'accueil, police) ?
- Quelles sont vos attentes à l'égard des services dédiés à l'accueil des MNA ?

- Sur quels aspects très concrets vous semble-t-il possible de développer une coopération avec les services du Département ?

- Quelles conditions doivent être réunies du point de vue de votre association et de la part des services pour que cette coopération soit efficiente ?

- Quelles relations développez-vous au sein des réseaux associatifs à l'échelle du département, de la France ou à l'internationale sur l'accueil des MNA ?

4) Prospective

- Quelles propositions formulez-vous pour améliorer l'accueil et la prise en charge des MNA en tenant compte des contraintes et des difficultés rencontrées par les Départements ?

Réseau Éducation Sans Frontières (RESF)

1°Le Réseau Éducation Sans Frontières n'est pas une association proprement dite, il regroupe des syndicats, des associations et des citoyens depuis 2004. Son objectif est d'obtenir la régularisation des familles sans papiers d'enfants scolarisés, des jeunes majeurs scolarisés et la scolarisation des mineurs, accompagnés ou non, en mobilisant autour d'eux le plus de forces possibles. Notre action est militante, nous n'avons donc pas de renseignements à fournir sur nos membres. Plusieurs collectifs existent dans le département de Seine Maritime

2°Notre accompagnement n'est pas global : c'est un rôle dévolu aux institutions. Le nombre de mineurs qui s'adressent à nous est fluctuant .Nous pensons que le département dispose des chiffres des MNA présents en SM. Cependant nous accueillons les jeunes et nous pallions les manquements en agissant auprès du CIO et des établissements scolaires afin que tous puissent s'insérer dans le système scolaire . Des membres de RESF participent à l'organisation des cours délivrés pour les MNA à la seule initiative de professeurs de l'université .Nous avons également des entretiens avec le Rectorat pour attirer l'attention de l'administration sur la situation des MNA.

Les difficultés rencontrées sont liées aux délais d'évaluation et de prise en charge . Les MNA sont trop souvent livrés à eux mêmes dans des hôtels dans le désœuvrement le plus total. Nous nous adressons alors systématiquement aux éducateurs et éducatrices des jeunes.

3°Les relations avec les services assurant l'accueil et la prise en charge des MNA sont épisodiques et souvent conflictuelles dans la mesure où les MNA se tournent vers les associations pour faire valoir des droits (comme le droit à la scolarisation) qui ne sont pas toujours respectés par ces mêmes services. Nous avons fait appel jusqu'à maintenant au Département et au CAPS. Nous souhaitons concrètement qu'un accueil positif nous soit réservé lorsque nous aidons un MNA à avoir accès à la scolarisation . Par ailleurs les relations que nous entretenons avec les établissements scolaires sont excellentes.

4°On ne peut que demander avec insistance qu' une évaluation (bienveillante) et qu'une véritable prise en charge (hébergement , suivi éducatif) se fassent le plus rapidement possible afin que la scolarisation se déroule dans les meilleures conditions.

Nous proposons que des structures d'hébergement et des structures scolaires adaptées soient créées pour l'accueil de ces jeunes.

Nous rappelons que le rôle de l'Aide Sociale à l'Enfance est de préparer les mineurs à s'insérer dans la vie active et donc de veiller à ce que les MNA puissent obtenir leur régularisation lors de leur majorité. Et cela passe par une scolarité normale. Il serait dès lors judicieux de leur permettre d'achever leur cursus scolaire au-delà de leur majorité en leur accordant des contrats »jeunes majeurs » et il serait souhaitable de les accompagner systématiquement dans leurs démarches de régularisation..

Les militants RESF de Rouen

1°Le Réseau Education Sans Frontières n'est pas une association proprement dite, il regroupe des syndicats, des associations et des citoyens depuis 2004. Son objectif est d'obtenir la régularisation des familles sans papiers d'enfants scolarisés, des jeunes majeurs scolarisés et la scolarisation des mineurs, accompagnés ou non, en mobilisant autour d'eux le plus de forces possibles. Notre action est militante, nous n'avons donc pas de renseignements à fournir sur nos membres. Plusieurs collectifs existent dans le département de Seine Maritime

2°Notre accompagnement n'est pas global : c'est un rôle dévolu aux institutions. Le nombre de mineurs qui s'adressent à nous est fluctuant. Nous pensons que le département dispose des chiffres des MNA présents en SN. Cependant nous accueillons les jeunes et nous pallions les manquements en agissant auprès du CIO et des établissements scolaires afin que tous puissent s'insérer dans le système scolaire. Des membres de RESF participent à l'organisation des cours délivrés pour les MNA à la seule initiative de professeurs de l'université. Nous avons également des entretiens avec le Rectorat pour attirer l'attention de l'administration sur la situation des MNA.

Les difficultés rencontrées sont liées aux délais d'évaluation et de prise en charge. Les MNA sont trop souvent livrés à eux mêmes dans des hôtels dans le désœuvrement le plus total. Nous nous adressons alors systématiquement aux éducateurs et éducatrices des jeunes.

3°Les relations avec les services assurant l'accueil et la prise en charge des MNA sont épisodiques et souvent conflictuelles dans la mesure où les MNA se tournent vers les associations pour faire valoir des droits (comme le droit à la scolarisation) qui ne sont pas toujours respectés par ces mêmes services. Nous avons fait appel jusqu'à maintenant au Département et au CAPS. Nous souhaitons concrètement qu'un accueil positif nous soit réservé lorsque nous aidons un MNA à avoir accès à la scolarisation. Par ailleurs les relations que nous entretenons avec les établissements scolaires sont excellentes.

4°On ne peut que demander avec insistance qu' une évaluation (bienveillante) et qu'une véritable prise en charge (hébergement, suivi éducatif) se fassent le plus rapidement possible afin que la scolarisation se déroule dans les meilleures conditions.

Nous proposons que des structures d'hébergement et des structures scolaires adaptées soient créées pour l'accueil de ces jeunes.

Nous rappelons que le rôle de l'Aide Sociale à l'Enfance est de préparer les mineurs à s'insérer dans la vie active et donc de veiller à ce que les MNA puissent obtenir leur régularisation lors de leur majorité. Et cela passe par une scolarité normale. Il serait dès lors judicieux de leur permettre d'achever leur cursus scolaire au-delà de leur majorité en leur accordant des contrats «jeunes majeurs» et il serait souhaitable de les accompagner systématiquement dans leurs démarches de régularisation.

Les militants RESF de Rouen

Des Lits Solidaires

1) LA STRUCTURE

Notre association a été créée en septembre 2017, elle a pour objectif d'héberger et d'accompagner des mineurs isolés étrangers non pris en charge par l'ASE. Elle compte actuellement 82 membres, notre action se concentre sur la région havraise mais aussi dans le pays de Caux et Rouen car nous sommes amenés à accueillir des jeunes qui sont laissés à la rue à Rouen.

Les personnes qui composent notre association sont de toutes origines sociales et professionnelles : enseignants, artistes, professions sociales, employés et professions libérales, retraités ou en activité.

2) ACTIVITE

Nous avons accueilli 60 jeunes depuis septembre 2017.Nous les avons tous hébergés, nourris, vêtus et soignés. Pour 22 d'entre eux qui ont été pris en charge très tardivement voire jamais, l'accompagnement a été global : nous avons entrepris de les scolariser, assurer un suivi médical, aider dans leurs démarches et rechercher des formations professionnelles.

La principale difficulté pour ceux qui restent longtemps sans prise en charge a été l'impossibilité d'accéder à une formation en apprentissage.

La durée de notre accompagnement sans aide de l'Etat est une difficulté d'autant plus que lorsque des jeunes sont enfin reconnus mineurs (40 sur les 60 accueillis) certains attendent encore des semaines ou des mois pour être réellement hébergés par l'ASE.

A titre d'exemple nous avons en ce moment un jeune qui a une OP depuis le 10 février et qui est toujours avec nous et un autre qui est avec nous depuis plus d'un an , qui vient seulement d'obtenir une OP alors qu'il sera majeur le 12 mai et qui n'est pas abrité par l'ASE non plus .

C'est un temps précieux pour eux qui est perdu et qui aura des conséquences fâcheuses sur leurs demandes de titre de séjour notamment.

Enfin, nous constatons que la prise en charge des jeunes qui arrivent à leur majorité s'arrête brusquement sans que rien n'ait été fait pour qu'ils ne se retrouvent pas à la rue .Ces jeunes bien sûr reviennent vers nous. Trois d'entre eux sont revenus vers nous récemment.

3) CONTACTS

Nos relations avec les services assurant l'accueil et la prise en charge des MNA sont difficiles et quasi inexistantes. Nous avons rencontré, l'an passé une inspectrice de l'ASE et la personne responsable de leur évaluation au Havre .Nous avons exposé nos difficultés et proposé une collaboration sans succès. Il nous a été répondu que l'ASE n'avait pas les moyens de faire face au nombre d'arrivées de MNA mais que chacun faisaient son possible et faisait parfaitement leur travail.

Nous avons écrit à plusieurs reprises au Département pour alerter sur la situation des MNA au Havre notamment sur les conditions d'accueil dans les hôtels.

Nous avons pu parfois échanger avec des éducateur(trice) et également avec Mme Thibaudeau.Mais il n'y a pas de réelle collaboration.

Nous attendons une réelle prise en charge des MNA avec un réel suivi éducatif, scolaire , psychologique et sanitaire (ce qui n'est pas le cas dans les hôtels) .

Nous attendons également une exécution des OP, que cessent les sorties sèches de l'ASE et que la présomption de minorité domine dans les décisions qui sont prises pour ces jeunes.

La coopération la plus juste et la plus logique serait celle de l'Etat avec le Département, il est primordial que le Département ait les moyens et la volonté de remplir correctement sa mission auprès des jeunes. C'est à l'Etat et non aux associations d'apporter des solutions.

4] PROSPECTIVE

Il nous semble important que cesse la suspicion et que la présomption de minorité prime dans les débats et dans les décisions.

Nous proposons donc que les pouvoirs publics donnent aux services compétents les moyens de fonctionner correctement pour que les jeunes accèdent aux droits qui leur sont dû et par la même à la dignité. Nous espérons que le plan « zéro sortie sèche de l'ASE » sera efficace et suivi d'un plan concernant la prise en charge des MNA qui, sur tout le territoire français ,reste insuffisante et indigne.

Marie Imbert

Présidente de Des Lits Solidaires

Retour du questionnaire adressé aux départements.

Questionnaire départements

1/ Combien de jeunes faisant l'objet d'une mesure ASE suivez-vous dans le département ? Combien parmi eux seront-ils majeurs en 2019 ? Quel est le % de garçons vs filles concernés ?

2/ Parmi ces jeunes quel est le % de jeunes ayant fait l'objet d'une première mesure ASE au cours des 24 derniers mois avant leur majorité ? (MNA et hors MNA)

3/ Parmi ces jeunes quel est le % disposant d'un contrat jeune majeur (pour ceux majeurs en 2018 mais également ceux majeurs en 2017 et 2016) ?

4/ Quel est le % de MNA sur cette population de jeunes en sortie ASE en 2019? En 2018? En 2017 ? Avez-vous mis en place un protocole d'accueil avec la préfecture sur ce sujet dans le cadre notamment du traitement de leurs titres de séjour ?

5/ Quelles sont les modalités départementales d'octroi de ce contrat jeune majeur ? Quelles formalités le jeune doit-il remplir ? Si il y a lieu, nous serions preneurs des documents explicitant ces modalités ainsi que les possibles voies de recours.

6/ Pourriez-vous nous détailler le contenu des contrats jeunes majeurs accordés par votre département ? Ceux-ci font ils toujours l'objet d'une allocation ? Si c'est le cas quel est son montant ? De quel accompagnement s'assorit-elle ?

7/ Nous serions preneurs d'exemple de contrat jeune majeur anonymisé.

8/ Quelle est la durée de ces contrats jeunes majeurs ? Pouvez-vous nous en donner une ventilation par durée ?

9/ Quelle est la politique du département concernant la reconduite de ces contrats : systématique, fréquente, exceptionnelle?

10/ Pourriez-vous nous indiquer la ventilation de ces contrats en fonction du sexe ?

11/ Avez-vous des échanges ou des partenariats avec d'autres opérateurs publics ? Notamment avec le CROUS ?la CNAF ? la CNAMTS ?

12/ Avez-vous des échanges ou des partenariats avec des acteurs associatifs ? Si oui lesquels ?

13/ Avez-vous mis en place des actions de parrainage de proximité et/ou d'entreprise ?

14/ Quels sont vos liens avec les missions locales dans le cadre de l'information des jeunes ASE de leur possible éligibilité au dispositif de la garantie jeune ?

15/ Quels sont vos liens avec l'ADEPAPE ?

Conseil départemental de la Haute-Garonne

Mission d'évaluation et d'information de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés

Grille d'entretien pour les départements

Données générales

Combien de jeunes accueillis à l'Ase en 2016 (en comptant les MNA) : 1288, 2017 : 1537 , 2018 : 1772 (mise en œuvre du placement à domicile en 2018)

Combien de MNA accueillis à l'ASE en 2016 : 192 ,2017 : 409 ,2018 : 409

Quelles sont les trois principales nationalités représentées? Côte d'Ivoire / Mali / Guinée

Quel % des MNA accueillis avaient été évalués majeurs par l'ASE et ont été confiés suite à un recours auprès du juge des enfants ? une faible minorité (pas de chiffre).

Évaluation

Combien d'évaluations réalisées en 2016 : 248, 2017 : 989, 2018 : 1242

Qui réalise l'évaluation : le service MNA du Département en interne ou externalisé ?

Quel % de jeunes évalués mineurs en moyenne sur l'année 2018 ? 12 %

Quel délai d'évaluation ? Environ 3 semaines

L'évaluation se fait elle en un lieu unique du département ou sur plusieurs sites ? Lieu unique dans les locaux du Département

Quels coûts engagés en 2018 pour l'évaluation ? Budget global pour les MNA de + de 12 millions d'euros

Mise à l'abri

Réalisez-vous toutes les mises à l'abri ? (quel nombre approximatif de non mises à l'abri/hébergement ?) Pas de mise à l'abri depuis le 21/12/18 ; décision provisoire en attendant la création d'un site dédié.

Comment réalisez-vous la mise à l'abri ?

- Internalisé/externalisé ? Internalisé
- Hôtel/structure ad hoc, hôtel) ? Dans les hôtels, sauf quand pour les jeunes très vulnérables (AP ou MECS)

Mettez-vous en œuvre toutes les OPP ? Oui

Hébergement et accompagnement

Quelles modalités ? places spécialisées MNA, secteur habilité, hôtel, autre

Hôtel / FJT / Auberge de jeunesse / logements autonomes / MECS / Assistants Familiaux / Internats.

Quels coûts à la place sur :
- place spécialisée MNA ?
- hôtel : en moyenne 1350 € uniquement pour l'hébergement
- autre

Si accueil en hôtel, y a-t-il un accompagnement éducatif associé ?
Quel ratio éducatif/jeune ? 1 éducateur pour 100 jeunes.
Est-il internalisé ou externalisé ? Internalisé

quel ratio éducateur/MNA sur les places spécialisées MNA?

Quels accompagnements ? (apprentissage, secondaire,) ; êtes –vous acteur des projets de formation ? (sur une filière précise, par ex) L'orientation des jeunes est travaillé avec les éducateurs

Comment accompagnez-vous ceux évalués majeurs ? ceux accueillis après 17 ans ? les jeunes majeurs ? Possibilité de les accompagner, si scolarisé ou en formation, jusqu'au 31/08 de l'année suivant leur majorité.

Organisation interne

Avez-vous un service dédié sur la gestion du dispositif MNA? quel périmètre ?

Un seul et même service pour tous les MNA pris en charge par le Département.

Conseil départemental du Pas-de-Calais

Mission d'évaluation et d'information de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés

Grille d'entretien pour les départements

Données générales

Combien de jeunes accueillis à l'Ase en 2016,2017,2018 ?
8400/8862/7345 au 31/12/ de chaque année

Combien de MNA accueillis à l'ASE en 2016,2017,2018 ?
269/437/801au 31/12/ de chaque année

Quelles sont les trois principales nationalités représentées?
Afghanistan, Guinée et Mali en 2018

Quel % des MNA accueillis avaient été évalués majeurs par l'ASE et ont été confiés suite à un recours auprès du juge des enfants ?

0,8%

Évaluation

Combien d'évaluations réalisées en 2016, 2017, 2018 ?
359 en 2018 330 en 2017
Qui réalise l'évaluation : interne ou externalisé ?
FTDA

Quel % de jeunes évalués mineurs en moyenne sur l'année 2018 ?
65%

quel délai d'évaluation ? 9 jours en 2018

l'évaluation se fait elle en un lieu unique du département ou sur plusieurs sites ?
Lieu unique mise à abri 60 places gérée par FTDA

Quels coûts engagés en 2018 pour l'évaluation ?
Cout de la mise à l'abri en 2018 (maraudes à calais, évaluations, et mises à l'abri sans évaluation)2 023.000€

Mise à l'abri

Réalisez-vous toutes les mises à l'abri ? (quel nombre approximatif de non mises à l'abri/hébergement ?)
Oui 2215 en 2017, 618 en 2018 mises à l'abri
[illegible] embolisé par l'arrivée des MNA issus de la répartition nationale en 2018
Comment réalisez-vous la mise à l'abri ?

- Internalisé/externalisé ?
- diffus/structure ad hoc, hôtel..) ? FTDA structure dédiée de 60 places en collectif

[redacted]
oui
Hébergement et accompagnement

Quelles modalités ? places spécialisées MNA, secteur habilité, hôtel, autre
Au 31/12/2018 411 places dédiées (sans compter la mise à l'abri/110 en collectif et 301 en diffus
97 MNA en mecs classique, 80 en famille d'accueil, 11 en FJT, 2 en autonomie
Quels coûts à la place sur :
- place spécialisée MNA coût moyen 2018 82,73€
- hôtel
- autre

Si accueil en hôtel, y a-t-il un accompagnement éducatif associé ?
Quel ratio éducatif/jeune ?
Est il internalisé ou externalisé ?

quel ratio éducateur/MNA sur les places spécialisées MNA?
0,56ETP/jeune tous personnels confondus

Quels accompagnements ? (apprentissage, secondaire,) ; êtes -vous acteur des projets de formation ? (sur une filière précise, par ex) mobilisation des opérateurs sur la filière apprentissage ou filières courtes professionnelles et qualifiantes, partenariat avec l'éducation nationale pour créer les classes adaptées dans les collèges et lycées du territoire d'implantation des structures d'accueil (UP2A, parcours plus)

Comment accompagnez-vous ceux évalués majeurs ? ceux accueillis après 17 ans ? les jeunes majeurs ?
Majeurs : Information aux droits, modalités de recours dans la langue d'origine et accompagnement vers les CAES
17 ans renforcement de l'accompagnement juridique pour la régularisation et orientation vers la filière d'apprentissage

Organisation interne

Avez-vous un service dédié sur la gestion du dispositif MNA? quel périmètre ?
Oui
-Pilotage et animation du dispositif départemental de l'accueil des MNA
-Régulation de l'offre d'accueil des MNA à l'échelle départementale et territoriale
- Expertise
-Suivi du parcours des Mineurs Non Accompagnés » sur les situations individuelles (RSASE et équipe en cours de centralisation)
-Mission sur la qualité de la prise en charge des Mineurs Non Accompagnés (aspect qualitatif du dispositif et le développement des compétences en matière de prise en charge de ce public spécifique)

Conseil départemental de l'Ille-et-Vilaine

Mission d'évaluation et d'information de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés

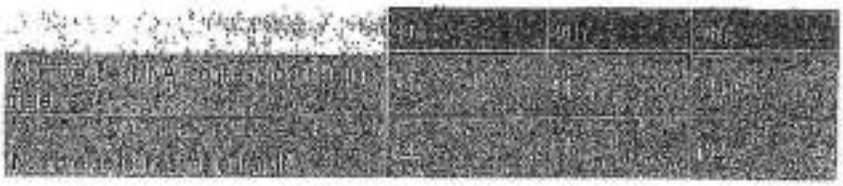
Grille d'entretien pour les départements

Données générales

Combien de jeunes accueillis à l'Ase en 2016,2017,2018 ?

Nb d'enfants confiés à l'Ase dont MNA	12 765	2 984	13 427

Combien de MNA accueillis à l'ASE en 2016,2017,2018 ?



Quelles sont les trois principales nationalités représentées?

Guinéenne (31%), Ivoirienne (10%), Malienne (11 %)

Quel % des MNA accueillis avaient été évalués majeurs par l'ASE et ont été confiés suite à un recours auprès du juge des enfants ? Courant l'année 2018, il n'y a eu qu'un seul recours auprès du juge des enfants (saisine directe par le jeune) qui a été confié à l'ASE.
La situation est différente avec le JAF. Pour 4 situations de MNA évalués majeurs par la Mission MNA d'Ille-et-Vilaine, le JAF a ouvert une tutelle à la demande d'une requête du jeune accompagné d'un avocat.

Évaluation

Combien d'évaluations réalisées en 2016, 2017, 2018 ?

	2016	2017	2018
Nombre de personnes qui se sont présentés à la Mission et qui se sont déclarés mineurs	311	690	715

Qui réalise l'évaluation : interne ou externalisé ? une équipe interne au CD 35

Quel % de jeunes évalués mineurs en moyenne sur l'année 2018 ? 17 %

Quel délai d'évaluation ? La durée moyenne d'évaluation en 2018 est de 22,6 jours. Pour autant, cette durée moyenne masque des variations importantes de durée entre certaines évaluations. En effet, certaines évaluations peuvent être réalisées rapidement (pas de document à faire analyser par la Police aux frontières, pas de doute permis sur la majorité de la personne, disponibilité d'un travailleur social dans la journée pour réaliser l'entretien). Au contraire, certaines évaluations peuvent prendre plusieurs semaines du fait des documents transmis en cours d'évaluation à faire analyser, de dates pour un passage sur les bornes visabio et eurodact (PAF), de différents entretiens nécessaires.

L'évaluation se fait elle en un lieu unique du département ou sur plusieurs sites ? sur un seul site à Rennes

Quels coûts engagés en 2018 pour l'évaluation ?
Les coûts engagés pour la phase de mise à l'abri en 2018 sont de 1 899 8806 et les coûts de personnels de la mission dédiée s'élèvant à 1 422 567 € qu'il convient d'ajouter.

Mise à l'abri

Réalisez-vous toutes les mises à l'abri ? (quel nombre approximatif de non mises à l'abri/hébergement ?) oui

Comment réalisez-vous la mise à l'abri ?
- Internalisé/externalisé ?
- diffus/structure ad hoc, hôtel..) ? à l'hôtel sauf pour les plus jeunes qui sont accueillis par le CDE

Mettez-vous en œuvre toutes les OPP ? Actuellement, le Conseil départemental a réussi à mettre en œuvre toutes les OPP.

Hébergement et accompagnement

Quelles modalités ? places spécialisées MNA, secteur habilité, hôtel, autre
Toutes les modalités sont utilisées : dispositifs dédiés dans le secteur associatif, places classiques internat en Mecs, places en familles d'accueil, FJT, parrainage, familles solidaires et en dernier recours à l'hôtel lorsqu'il n'y a plus de places....
Quels coûts à la place sur :
- place spécialisée MNA variable suivant l'autonomie des jeunes et la fourniture ou pas par le Département des locaux
    * Places proposées par établissement de l'enfance proche mece mais locaux fournis par CD = 72 € ou 68 €
    * Places dédiées mineure non autonomes en mece : 139€
    * Places dédiées mineure autonomes en colocation : 40€
- hôtel 45€-
autre : auberge de jeunesse 30€
accueil en hôtel, y a-t-il un accompagnement éducatif associé ? durant cette période, le référent reste la mission MNA
Quel coût ?
Est il internalisé ou externalisé ?

quel ratio éducateur/MNA sur les places spécialisées MNA? Variable suivant les lieux et le degré d'autonomie des jeunes

Quels accompagnements ? (apprentissage, secondaire,) ; êtes- vous acteur des projets de formation ? (sur une filière précise, par ex)
La Mission MNA est garant du projet du jeune MNA évalué mineur et confié à l'ASE. A ce titre, les MNA confiés passent tous un test auprès du CIO et du CASNAV afin d'évaluer leur niveau scolaire et de préciser les possibilités d'orientation scolaire. Pour les MNA âgés de moins de 16 ans, une scolarisation est proposée dans les collèges, avec parfois des parcours spécifiques le cas échéant (UPE2A).
Pour tous les jeunes âgés de plus de 16 ans, la scolarisation et l'accès à la formation est plus incertaine compte tenu de la saturation des dispositifs Education nationale.
A défaut de pouvoir obtenir une affectation scolaire, un certain nombre de MNA sont orientés vers la MLDS (Mission de Lutte contre le Décrochage scolaire). A partir du milieu de l'année scolaire, ces orientations ne sont plus possibles.
Une autre possibilité pour les jeunes reste l'orientation vers la Mission locale afin de travailler un accès vers d'autres types de formation (notamment des formations financées par la Région). Un rapprochement auprès de la Région a permis de débloquer certains types de formations.

Dans la plupart des cas, et si la situation administrative des jeunes le permet, la recherche d'apprentissage est privilégiée car favorise l'insertion professionnelle et sociale des jeunes et leur permet d'accéder à une certaine autonomie financière.

Comment accompagnez-vous ceux évalués majeurs ? ceux accueillis après 17 ans ? les jeunes majeurs ?
Les jeunes évalués majeurs sont reçus par la Responsable/ Responsable adjoint de la Mission MNA afin que leur soit notifiés les résultats de l'évaluation. L'entretien se fait dans la langue de l'intéressé. Un document de notification de la décision est remis, avec les motifs de la décision et les voies de recours possibles (saisine directe JE). La personne est orientée vers les dispositifs de prise en charge de droit commun (115, association telles que le Secours populaire, les Restos du coeur etc.).

Les jeunes accueillis après 17 ans le sont comme les autres MNA évalués mineurs. Ils sont orientés vers des structures d'accueil pour des MNA plus autonomes. La priorité est la recherche d'une formation qualifiante au vu de la proche majorité et la mise en place des démarches administratives de régularisation du statut.

Les jeunes majeurs pour qui la situation n'est pas encore stabilisée (situation administrative pas encore régularisée, formation en cours, absence d'autonomie etc.), peuvent continuer à bénéficier d'une prise en charge dans le cadre d'un APJM, ou d'aides financières/accompagnement social dans le droit commun) selon la situation.

Organisation interne

Avez-vous un service dédié sur la gestion du dispositif MNA? quel périmètre ? un service MNA dédié à à la mise à l'abri et l'évaluation et l'accompagnement avant la finalisation du projet et le transfert vers les centres départementaux d'action sociale. En central à la Direction Enfance Famille une personne est en charge du dossier des appels à projets et de toutes les coordinations nécessaires à la mise en oeuvre de cette politique.

Conseil départemental du Loiret

Mission d'évaluation et d'information de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés

Grille d'entretien pour les départements

Données générales

Combien de jeunes accueillis à l'Ase en 2016,2017,2018 ?

Dont MNA au 31/12 :
2018 : 4140
2017 : 4299
2016 : 4463

Combien de MNA accueillis à l'ASE en 2018, 2017, 2018 ?

Mineurs et Jeunes majeurs pris en charge au 31/12 :
2018 : 727
2017 : 830
2016 : 1080

Quelles sont les trois principales nationalités représentées?
Malien, Guinéen, Ivoirien,...

Quel % des MNA accueillis avaient été évalués majeurs par l'ASE et ont été confiés suite à un recours auprès du juge des enfants ?

636 jeunes évalués sur 1080 jeunes mis à l'abri en 2018
185 ont été évalués mineurs : 145 évalués mineurs et confiés au CD31 et 20 péréquations sortantes
Nombre de jeunes confiés au CD31 suite à péréquation : 107
Nombre de jeunes confiés suite à recours auprès du Juge des enfants ou du Juge des tutelles : 60

Évaluation

Combien d'évaluations réalisées en 2018, 2017, 2018 ?

Jeunes se déclarant MNA mis à l'abri :
2018 : 517
2017 : 830
2016 : 1076

Qui réalise l'évaluation : interne ou externalisé ?

Evaluation externalisé auprès du Dispositif Départemental d'Evaluation et d'Orientation des Mineurs Isolés (DDAEOMI), dispositif ouvert suite à une procédure d'appel à projet et porté par l'ANRAS.

Quel % de jeunes évalués mineurs en moyenne sur l'année 2018 ?

20%
quel délai d'évaluation ?

Inférieure à 21 jours

l'évaluation se fait elle en un lieu unique du département ou sur plusieurs sites ?

En un lieu unique au DDAEOMI

Quels coûts engagés en 2018 pour l'évaluation ?

3 690 770 €

<u>Mise à l'abri</u>

Réalisez-vous toutes les mises à l'abri ? (quel nombre approximatif de non mises à l'abri/hébergement ?)
Oui
1078 en 2018

Comment réalisez-vous la mise à l'abri ?
- internalisé/externalisé ?

Externalisé au DDAEOMI

- diffus/structure ad hoc, hôtel..) ?

[redacted]
Oui

<u>Hébergement et accompagnement</u>

Quelles modalités ? places spécialisées MNA, secteur habilité, hôtel, autre

Développement en 2018 de 100 places d'accueils pour mineurs autonomes en appartement diffus et de 30 places d'accueil d'urgence

Quels coûts à la place sur :
- place spécialisée MNA : 90€ en moyenne
- hôtel : NON
- autre

Si accueil en hôtel, y a-t-il un accompagnement éducatif associé ?
Quel ratio éducatif/jeune ?
Est-il internalisé ou externalisé ?

quel ratio éducateur/MNA sur les places spécialisées MNA ?
1 ETP Pour 6-7 jeunes

[redacted]
formation ? (sur une filière précise, par ex)
NON

Comment accompagnez-vous ceux évalués majeurs ? ceux accueillis après 17 ans ? les jeunes majeurs ?

Nous orientons les évalués majeurs vers les dispositifs dédiés à l'accueil d'urgence des majeurs.
Nous prenons en charge dans le dispositif ASE tous les mineurs, même ceux accueillis après 17 ans.
Nous établissons des contrats jeunes majeurs avec tous les MNA qui le demandent afin de finaliser leur projet d'autonomie et d'indépendance dans la mesure où ils s'inscrivent dans un projet et un engagement convenu avec l'ASE.

Organisation interne

Avez-vous un service dédié sur la gestion du dispositif MNA? quel périmètre ?

Nous avons un Service d'Accompagnement des Mineurs Isolés qui assure :

- la responsabilité fonctionnelle des jeunes se déclarant MNA et accueillis au DDAEOMI,
- et l'accompagnement des MNA qui sont confiés au CD31 et des jeunes majeurs auparavant MNA.

Conseil départemental des Alpes Maritimes

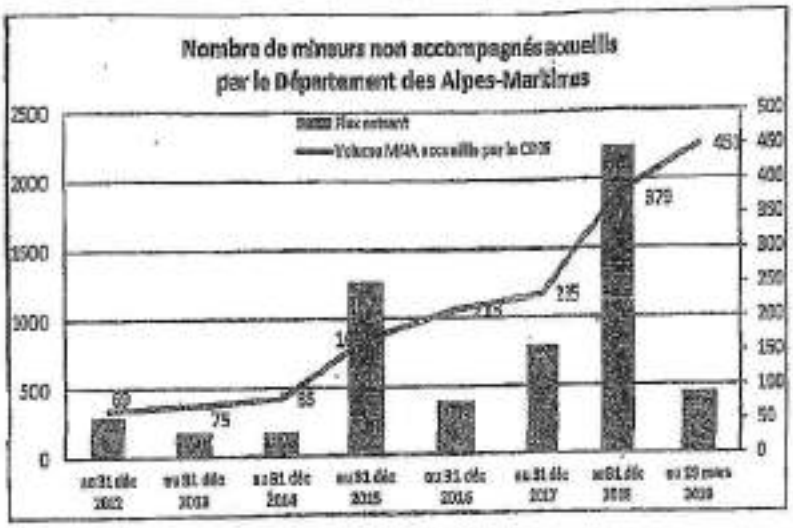
DÉPARTEMENT DES ALPES-MARITIMES

LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

1. CHIFFRES CLÉ EN FRANCE (SOURCE ADF)

2010	2015	2016	2017	2018
4.000 MNA Estimation	10.194 MNA	13.008 MNA	25.000 MNA Estimation	40.000 MNA Estimation

2. LES ALPES-MARITIMES, UN DÉPARTEMENT FORTEMENT EXPOSÉ À LA PRISE EN CHARGE DES MNA



⇨ **Actualité**

Malgré la chute des arrivées enregistrées en Italie en 2019 (336 au 12 mars 2019 selon le Haut commissariat aux réfugiés), les arrivées de MNA demeurent très dynamiques en 2019 dans les Alpes-Maritimes (158 entrées en janvier 2019, 197 en février 2019).

⇨ **Un dispositif départemental en constante évolution pour assurer l'accompagnement de ces jeunes**

... De 2012 à mi 2015 : recours au dispositif de droit commun de l'aide sociale à l'enfance (avec le Foyer de l'enfance des Alpes-Maritimes, opérateur historique du Département)

... De mi 2015 à 2017 : ouverture de nouvelles structures à Valbonne (52 places), Nice (36 places), Carros (28 places) et externalisation partielle de la prise en charge des MNA...

... 2018 : ouverture de nouvelles structures entièrement dédiées aux MNA avec des hébergements en appartements diffus sur Nice (40 places), site des Pins propriété des Pins à Valbonne (97 places) suite à une mise en demeure du Préfet, à Carros (48 places). ...

Tous ces sites font l'objet d'une présence 24h/24 d'un opérateur missionné par le Département (P@je, ALC, FEAM), chargé de l'accompagnement de ces jeunes.

... 2019 : perspective d'ouverture de 204 places supplémentaires d'accueil dans des appartements en diffus

Pour répondre aux besoins, le Département renforce en continu son dispositif d'accueil des MNA, en mobilisant :

- des places mutualisées avec l'aide sociale à l'enfance (Foyers de l'enfance, maisons d'enfant à caractère social, assistants familiaux...)
- des places fléchées et dédiées aux MNA (396 au 15.03.2019 dont 90 sur les hôtels)

3. LES MNA : UNE COMPETENCE ATTRIBUEE PAR DEFAUT AUX DEPARTEMENTS QUI JUSTIFIE UNE RECENTRALISATION PAR L'ETAT

⇨ **Le constat : une situation intenable pour l'aide sociale à l'enfance ombellisée par 4 ans de croissance forte des MNA**

En 2014 :

- [redacted] (env. 5% : 85 MNA pour près de 1700 enfants confiés). A l'époque, le flux entrant et le volume de jeunes installés sur notre territoire étaient absorbables dans l'aide sociale à l'enfance de droit commun.

En 2018 :

- [redacted] (18% : 379 MNA pour 2181 enfants confiés). Ouverture de plus de 320 places supplémentaires *ex nihilo* pour mettre à l'abri les MNA et les prendre en charge jusqu'à leur majorité

En projection pour 2019, ce nbre de MNA pourrait dépasser 1 enfant sur 4 (550 à 600 MNA).
Les Alpes-Maritimes représentent à eux seuls près de 20% des entrées de migrants en France métropolitaine (source Préfecture 06).

⇨ **Le problème stratégique : une compétence régalienne laissée à la charge des départements**

L'Etat fait supporter aux seuls Départements l'accueil des MNA et la quasi-intégralité de son coût, considérant que cette mission relève entièrement de la protection de l'enfance.

Or, les départements ne disposent d'aucune marge de manœuvre pour régler les flux entrants de mineurs étrangers et isolés, et pour cause : **la gestion des flux migratoires est une compétence régalienne de l'Etat chargé d'assurer le contrôle des frontières et de renégocier le cas échéant les traités européens** (accord de Dublin II pour la prise en charge des mineurs Outre-manche, problématique de la défaillance du système de sécurité de l'espace Schengen avec la surveillance insuffisante de nos frontières, malgré l'état d'urgence déclaré le 13 nov. 2015).

⇨ **Le problème financier : une prise en charge très insuffisante malgré les engagements pris par le 1er Ministre le 20 oct. 2017 au Congrès des Départements de France**

Edouard PHILIPPE s'était engagé à assumer en 2018 la prise en charge des MNA depuis leur arrivée jusqu'à ce que la justice se soit prononcée sur leur statut (placement à l'aide sociale à l'enfance ou non si le jeune est majeur).

Toutefois, ces engagements n'ont pas été tenus et les nouvelles propositions du Gouvernement ne sont pas à la hauteur des enjeux financiers en raison de :

- la non prise en charge des frais réels supportés par les Départements pour accueillir les MNA. L'Etat consacre son aide sur la phase d'accueil et d'évaluation, en versant aux Départements un forfait dégressif[1] très insuffisant
- La réduction de moitié des financements issus du dispositif « Cazeneuve » (participation partielle de l'Etat décidée à titre exceptionnel en 2017 pour contribuer très partiellement aux dépenses d'ASE assumés par les Départements), qui passe de 12.000 € par MNA supplémentaires accueillis à 6.000 € pour 75% des MNA supplémentaires accueillis (entre le 31.12 de l'année n-2 et le 31.12. de l'année n-1)

⇨ **Une solution cohérente : la recentralisation du coût de la prise en charge par l'Etat**

Cohérence stratégique : compétence régalienne de l'Etat sur les flux migratoires
Cohérence de sécurité : synergie avec les dispositifs de lutte contre l'immigration illégale et de lutte contre le terrorisme
Cohérence politique : compétence de l'Etat sur les demandeurs d'asile, survivance des titres de séjour
Cohérence financière : l'Etat a déjà exclu une part des dépenses MNA du Pacte de Cahors

[1] 2000€/jeune à évaluer + un montant dégressif jusqu'au 23ème jour (soit 1.948 € max./MNA pour toute sa vie), contre auparavant 250 €/jour/MNA plafonné à 5 jours (1.250 € max./MNA)

4. ZOOM sur les lieux de prise en charge des mineurs non accompagnés

Depuis le 1er janvier 2019 et au 19 mars 2019, 451 jeunes sont actuellement pris en charge par le Département des Alpes-Maritimes.

Structures	Nombre
ALC	2
CIV (site dédié)	51
CLAJ (site dédié)	35
FEAM	8
FJT	19
MECS	36
MECS Hors 06	19
ALC Diffus (sites dédiés)	36
VALBONNE (sites dédiés)	1
CARROS ND (sites dédiés)	75
CARROS SL (sites dédiés)	40
Internat+AsFam	33
Hôtel Lenval (site dédié)	1
Hôtel St-Exupéry (site dédié)	56
Famille d'accueil	34

Entrées 2018 (2238 pour l'année)		Entrées 2019	
Janvier	64	Janvier	158
Février	82	Février	197
Mars	247	Mars	108
Avril	240	Avril	
Mai	233	Mai	
Juin	287	Juin	
Juillet	270	Juillet	
Août	196	Août	
Septembre	136	Septembre	
Octobre	180	Octobre	
Novembre	164	Novembre	
Décembre	139	Décembre	

5. LE COUT ET LA COMPENSATION DE L'ETAT

Les dépenses

En 2018, le coût de prise en charge des MNA est estimé à 12,1 M€.

Les recettes

L'État compense partiellement les coûts supportés par les départements pour l'accueil des MNA, avec 2,98 M€ au total pour 2018, ventilés comme suit :

- 1,8 M€ au titre des remboursements de l'ASP (Ministère de la justice)
- 1,18M€ au titre de la dotation exceptionnelle issue du dispositif CAZENEUVE (12 000 € par MNA supplémentaire entre le 31 décembre 2016 et le 31 décembre 2017).

Pour 2019, les modalités de calcul sont [illegible] à 6000 € pour 75 % des MNA supplémentaires entre 2017 et 2018. Alors que le nombre de MNA supplémentaires confiés au département a augmenté de 77% (passant de 214 à 379), cette aide financière exceptionnelle devrait être en baisse, passant de 1,18 M€ à 0,79 M€.

Entretiens téléphoniques avec les services des Départements du Calvados et du Pas-de-Calais.

Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime

Entretiens téléphoniques du 14 mai 2019 avec les services des Départements du Calvados et du Pas-De-Calais

Élus présents : Mme LECORDIER, Mme MSICA GUEROUT, M. PHILIPPE, Mme DUTARTE, Mme HERVE, Mme DEPITRE

Élus excusés : Mme LEFEBVRE, M. METOT

Accompagnaient également : M. GROUT, M. FRANCOIS

Après une présentation des membres de la mission présents, Madame LECORDIER a, pour chaque interlocuteur, présenté l'objectif de la mission et exposé les raisons qui ont conduit à solliciter ces deux départements, notamment, pour prendre connaissance des dispositifs et des enjeux relatifs à la prise en charge des MNA.

Les entretiens téléphoniques ont permis d'obtenir un éclairage sur un ensemble d'éléments quantitatifs, organisationnels et contextuels :

Département du Calvados :

Le dispositif du Département du Calvados a fait l'objet d'une présentation par la directrice par intérim du service MNA.

- 2500 MNA ont été accueillis jusqu'en 2018 et 600 jeunes ont été reçus depuis 2019.
- Pays d'origines : Afrique subsaharienne, Algérie, Tunisie, Maroc, Soudan.
- L'évaluation est réalisée par France Terre d'Asile (FTA) sous la forme d'entretien de 3h en moyenne.
- FTA se charge de leur mise à l'abri de façon systématique dans un bâtiment unique et propose un accompagnement éducatif et des soins médicaux.
- Les associations en lien avec le Département sont Médecins du Monde et AHSETI 14.
- Toutes les ordonnances de placement provisoire sont réalisées.
- Le service de l'Aide sociale à l'Enfance dispose globalement de 21 places à la Maison Départementale de l'Enfance et de la Famille (MDEF), 180 places dans le dispositif de FTA, 20 places au sein des structures des apprentis d'Auteuil.
- Les contentieux dans le cadre des évaluations se traduisent par le recours aux tests osseux. 20 demandes ont été adressées au Parquet dont 8 ont réellement été effectuées.
- Le coût moyen d'hébergement des MNA est de 80€ par jour.
- Le Tiers accueillant bénévole a été mis en place en 2018 pour l'ensemble du public ASE et a progressivement été ouvert aux MNA sous la forme de convention. Il s'agit d'un dispositif à la marge puisque seulement 12 MNA en bénéficient.

- Le montant versé est de 400 € par mois dont 60 € sont destinés à la vêture.
- 30 MNA, les plus âgés, sont hébergés dans le dispositif hôtelier et bénéficient d'un accompagnement éducatif (un éducateur pour 12 jeunes contre 3 pour 76 jeunes en structures)
- Au sein des hébergements collectifs, une infirmière et un psychologue à temps plein effectuent le suivi médical des jeunes en mettant en place le protocole relatif aux maladies infectieuses et en réalisant les bilans de santé. Un médecin effectue également la vaccination des jeunes et les services travaillent en ce moment sur la création d'un carnet de santé.
- 140 APJM ont été effectués dans le cadre de l'accompagnement des jeunes majeurs en fonction de la pertinence de leur projet de formation qui leur permettent de se maintenir en hébergement dans des studios, en colocation et en foyers de jeunes travailleurs.
- La colocation est proposée sous forme de gîtes avec un travailleur social dédié qui fait le lien avec le MDEF et un animateur y est présent de manière continue.
- 12 agents de la collectivité sont mobilisés dans l'accompagnement des MNA.
- La plateforme dédiée spécifiquement aux MNA a été mis en place en septembre 2017 au regard de la saturation du dispositif d'accueil d'urgence de la MDEF.

Département du Pas-de-Calais :

- La chef de service adjointe a fait la présentation du dispositif MNA mis en oeuvre dans le Département. En poste depuis 7 ans, elle a participé au développement du nouveau dispositif lancé en 2012.
- 426 jeunes déclarants en 2018 avec une nette augmentation depuis 2019.
- 60 % de mineurs à l'issue des évaluations.
- Les jeunes sont recueillis par FTA par le biais des maraudes qui visent à les convaincre de rejoindre le dispositif mais beaucoup d'entre eux ont pour objectif de migrer vers le Royaume Uni.
- L'âge moyen à l'admission est de 16,4 ans
- 80 jeunes bénéficient actuellement de la mise à l'abri d'urgence par FTA qui en informe systématiquement le Parquet et l'ASE.
- On distingue deux types de situations parmi les jeunes recueillis : ceux qui recherchent le repos et des soins médicaux avant de repartir tenter la traversée vers le Royaume Uni et bénéficient d'un hébergement d'urgence sans évaluation et ceux qui expriment une réelle volonté d'intégration et sont évalués par FTA sous la forme d'entretiens de 2 h par des travailleurs sociaux formés dans ce domaine et assistés d'interprètes.
- Le délai d'attente est de 8 jours avant l'évaluation, ce qui permet le repos mais aussi un temps d'observation des jeunes.
- FTA dispose de 60 places, partagées entre 45 dortoirs et 35 places dans une salle communale aménagée.
- Des colonies sont organisées pour libérer les places d'urgence pendant 15 jours afin de permettre un roulement.
- L'ASE dispose au total de 611 places pérennes et le montant alloué pour le fonctionnement de FTA s'élève 2.23 M€.

Contribution du groupe Pour les Seinomarins.

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

PRECONISATIONS A L'ISSUE DES TRAVAUX DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION RELATIVE A L'ACCUEIL ET A LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNE EN SEINE-MARITIME

1 – Mettre à jour le système d'information et d'évaluation de la situation des demandeurs et des MNA dans le Département (notamment statistique et financière).
Cela permettra de disposer des bases objectives quant à l'évolution de la situation du respect du droit des enfants, du repérage et de l'orientation des MNA, de l'accueil provisoire d'urgence, de la prise en charge et de l'accompagnement, afin d'adapter l'action publique départementale

Un recueil et une mise à jour de l'information qui intègre également l'ensemble des initiatives associatives relatives à l'accueil et l'accompagnement des MNA, qui permet de dresser un état des éventuels locaux disponibles dans le patrimoine immobilier non scolaire du Département, offrant une veille sur la capacité mobilisable pour faire face aux besoins d'accueil provisoire d'urgence.

L'Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance peut contribuer à ce système de connaissance : la mission bipartite de réflexion sur la situation des MNA (Etat-ADF) dans son rapport du 15 février 2018 a notamment proposé que l'ONPE accueille un observatoire spécifique au MNA. Elle pourrait utilement être déclinée à l'échelle de l'ODPE.

De même il doit s'appuyer sur les travaux et les initiatives existantes à l'échelle nationale pour en assurer la diffusion : rapports et recommandations, exemples de bonnes pratiques.

2 - Engager un travail de mise en réseau partenarial de <u>tous</u> les acteurs concernés, institutionnel, professionnel et associatif, autour de chacune des étapes :

- L'accueil et la mise à l'abri, en reconnaissant l'action associative.
- L'accès aux soins et à la santé
- L'évaluation de la minorité et l'isolement : question d'un référentiel partagé, de la présence d'un tiers.
- La prise en charge et l'accès à la scolarité à la formation.
- L'encadrement et la promotion du dispositif de bénévole tiers-accueillant.
- L'accès à la vie culturelle, sportive, civique des MNA
- L'accès aux droits et la préparation de la majorité.

Ainsi que pour l'évaluation des dispositifs et des besoins.

Cela peut prendre plusieurs formes, comme en premier lieu celle de **protocoles locaux avec les services déconcentrés de l'Etat, tels que préconisés dans la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'Etat auprès des Conseils départementaux (voir par ex. Protocole ville de Paris-Préfecture de Police), mais** aussi l'élaboration de référentiels partagés ouverts aux acteurs associatifs et professionnels.

Ces protocoles sont particulièrement importants dans plusieurs phases :

- Évaluation de la minorité et de l'isolement et garantie d'un égal accès aux droits pendant toute les phases d'évaluation administrative et judiciaire.
- Accès à la scolarité et à la formation.
- Admission au séjour lors du passage à la majorité.

Lorsqu'ils sont à l'œuvre, ces dispositifs améliorent la qualité de la prise en charge à toutes les étapes, réduisent les délais préjudiciables aux mineurs, réduisent les antagonismes et incompréhensions entre acteurs, réduisent également les recours contentieux dès lors que les référentiels d'actions et de décisions apparaissent partagés et donc fiabilisés aux yeux de tous.
(Ex. de la Ville de Paris, des Départements du Pas de Calais et du Calvados audités).

3 – Mettre en œuvre l'accueil provisoire d'urgence inconditionnel tel que prévu par le droit, *i.e.* dans l'attente de l'évaluation de leur situation.

4 – Engager dès cette phase l'accès aux soins et à la santé ainsi que des conditions d'accueil qui permettent une accroche institutionnelle.
Information adaptée des jeunes sur leurs droits et les procédures par des professionnels de la protection de l'enfance (procédure d'évaluation et droits de recours, conditions d'accompagnement, droit d'asile, droit au séjour à la majorité).
Information du procureur au moment de cette mise à l'abri, comme prévu par les textes.

5 - Renforcer les moyens dédiés à l'évaluation de la minorité et de l'isolement afin d'en réduire les délais sans dégrader le temps d'entretien d'évaluation.
La convention actuelle avec le CAPS ne donne pas les moyens suffisants pour faire face dans des délais raisonnables aux demandes, et il s'agit également d'être en capacité de réduire la liste d'attente.
Il s'agit donc d'augmenter la capacité actuelle d'évaluation.
Ce renforcement pourrait se faire notamment par une déconcentration géographique (a minima rétablissement d'un lieu d'accueil et d'évaluation au Havre).
Garantir le principe du bénéfice du doute au terme de l'évaluation et sécuriser/fiabiliser les motifs de refus de prise en charge – cf référentiel partagé d'évaluation.

6 –Développer de manière partenariale la prévention et le repérage (maraude) avec une vigilance particulière sur la situation de jeunes filles.
Malgré l'augmentation du nombre de demandeurs, considérer que des mineurs non demandeurs échappent par conséquent à la protection du département et se trouvent en danger (réseaux criminels / réseaux de traite).

7 – Continuer de renforcer et d'adapter les moyens de la collectivité dédiés à l'accompagnement des jeunes, afin de permettre une évaluation sociale le plus tôt possible permettant la prise en charge la mieux adaptée aux besoins, réduire les délais d'affectation d'un éducateur référent pour enclencher au plus tôt les démarches relatives à la scolarisation, l'accès à la formation, la préparation de la majorité en s'appuyant sur les protocoles cités au point 2. Développer la politique de formation spécifique des professionnels.

8 – Anticiper la préparation au passage à la majorité
Réduction des délais préalables à la prise en charge (cf. supra), qui conduisent aujourd'hui à des prises en charges tardives (17 ans), fragilisant le parcours du jeune.
Orientation scolaire / professionnelle correspondant aux besoins et capacités du jeune mineur. Eviter les sorties sèches (cf. accompagnement jeunes majeurs).
Protéger les documents d'état civil des jeunes.

9 – S'appuyer sur des consultations participatives permettant d'associer ces enfants-adolescents ainsi que les acteurs professionnels et associatifs qui contribuent à leur protection au développement, à l'évaluation et au besoin à l'adaptation.
Prendre en considération la parole des MNA, permettre leur expression dans le cadre de groupes, valoriser les parcours de réussite et le propre engagement solidaires de ces jeunes, les intégrer aux dispositifs de jeunesses existants, développer les méthodes du « design social » sur la question des MNA.

9 Renforcer le contrôle des prestations hôtelières et limiter le recours à un tel hébergement aux seuls cas d'urgence, en poursuivant la politique de création de places spécifiques.

10 - Ne pas recourir aux dispositions nouvelles (et facultatives) issues du décret du 30 janvier 2019 dans le cadre de l'évaluation de la minorité et de l'isolement, compte tenu de l'incertitude qui pèse sur le respect des droits et voies de recours des jeunes.

- La constitutionnalité de ces dispositions est aujourd'hui interrogée : s'abstenir de toute mise en œuvre tant que le Conseil constitutionnel n'a pas rendu sa décision.
- Dans la pratique, le risque reste que des jeunes évaluées majeures soit placées mécaniquement sous le coup d'une mesure d'éloignement avant de pouvoir faire valoir leurs droits de recours.
- La conclusion des protocoles prévus par la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 doit être engagée. Ils doivent garantir le plein exercice des droits de recours des jeunes.

11 – Garantir la conformité des mécanismes de réorientation à l'intérêt supérieur de l'enfant : éviter la rupture de parcours, ne pas recourir à des réévaluations après orientation par la mission MNA du Ministère de la Justice, engager un dialogue avec la MMNA sur les conditions de ces réorientations, solliciter la révision du mécanisme de répartition nationale.

Contribution du groupe Communiste et Républicains du Front de Gauche.

Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime

Contribution de Sophie HERVE,
au nom du groupe Communiste et Républicains du Front de Gauche

Malgré les moyens évidents déployés par notre collectivité, et au delà des ajustements qui peuvent être réalisés au sein du dispositif existant, il convient selon nous d'admettre que notre collectivité n'est pas en mesure actuellement de remplir intégralement ses obligations légales et morales en mettant à l'abri, et en prenant en charge l'accompagnement de l'ensemble des mineurs non accompagnés se trouvant sur son territoire.

Cette contribution vise donc, non pas à agir sur le cadre organisationnel existant, même si certaines propositions sont formulées à la fin de cette contribution, mais à dépasser ce cadre pour développer une politique publique à la hauteur des besoins et des enjeux.

Elle comporte quatre axes d'orientations.

Premier axe : la question des moyens et la notion de priorité

Nous posons la question préalable de priorité.

Nous avons le sentiment, pour reprendre un terme souvent entendu, que notre collectivité « fait de son mieux » pour répondre à une situation dont l'ampleur n'est pas de son fait et dont les causes lui échappent.

Et nous avons la conviction que c'est vrai. Nous l'avions déjà avant la mission, nous l'avons davantage aujourd'hui après avoir échangé avec nos services, les professionnels et partenaires mobilisés.

Par conséquent, nous ne minimisons pas les moyens qui ont été déployés : en terme de mobilisation de budgets, d'agents, d'énergie, de recherche de partenariats, de solutions...

Nous pourrions insérer un bémol sur la timidité avec laquelle le Conseil départemental agit en direction de l'Etat pour obtenir son intervention accrue dans un domaine où il a une grande part de responsabilité :

Pour obtenir une plus forte contribution financière afin de nous permettre de remplir nos missions ou pour qu'il agisse par réquisition pour disposer des hébergements nécessaires comme nous l'avons à plusieurs reprises proposé. Mais nous ne développerons pas plus cet aspect. La majorité a un style qui lui est propre pour revendiquer des moyens auprès de l'Etat.

En revanche, il nous semble que nous avons une clarification à opérer sur la question de priorité de nos politiques publiques.

Nous ne pouvons plus faire de notre mieux et nous devons désormais respecter des obligations légales et morales vis-à-vis d'une responsabilité qui nous est confiée.

Et cette responsabilité ne concerne pas un pont ou une infrastructure à construire ou réparer, elle concerne des êtres humains et qui plus est des mineurs.

Il convient pour cela d'adapter les moyens mobilisés pour répondre aux besoins et remplir ainsi nos obligations.

Faire et expliquer que la mise à l'abri et l'accompagnement des mineurs isolés est une priorité non négociable et non variable qui s'impose à nous, en toute circonstance.

Et ainsi doter nos services du nombre d'agents, d'une pluridisciplinarité dans les équipes, et des moyens matériels et budgétaires à la hauteur, non pas de ce que nous estimons pouvoir faire, mais de ce que nous devons faire.

Ce n'est pas une question à conditionner à la raréfaction de nos ressources, même si le contexte est difficile. C'est une question de choix et de priorités politiques.

Pour le surdésendettement accéléré de la collectivité, qualifié de priorité, des millions sont mobilisés chaque année. Les orientations budgétaires sont arrêtées à partir de ce que la majorité du Conseil estime nécessaire de consacrer à cette priorité, et des choix budgétaires sont ensuite réalisés dans d'autres domaines pour atteindre ces objectifs.

C'est ce que nous proposons concernant notre politique de mise à l'abri et d'accompagnement des mineurs isolés.

J'ai entendu dans nos échanges qu'il ne faudrait pas que par son engagement notre collectivité puisse créer un appel d'air supplémentaire.

C'est un aspect qui ne doit pas nous détourner de notre devoir.

D'abord parce que les flux de migration sont guidés par des considérations géographiques et il se trouve que la Seine Maritime est maritime.

Ensuite parce qu'en appliquant cette réserve de prudence, on ne ferait plus rien qui soit à la hauteur des enjeux : Ne pas faire reculer le chômage plus qu'ailleurs pour ne pas attirer des chômeurs, ne pas construire de logements plus qu'ailleurs pour ne pas attirer plus de sans abri, etc...

Conférer et affirmer le caractère prioritaire et exemplaire de cette mission publique en faveur des mineurs isolés est de notre point de vue le premier signe concret à donner dans les conclusions de cette mission.

Et malheureusement les motivations humaines ne manquent pas pour justifier, si besoin était, de cette déclaration de priorités.

Deuxième axe stratégique proposé :
L'inversion des logiques et l'instauration d'une suspicion de minorité

Parmi les difficultés rencontrées et les griefs portés régulièrement à l'encontre de notre collectivité, figure les délais avec lesquels un jeune est évalué avant son éventuelle prise en charge.

Nous avons le sentiment qu'au delà de l'absence de moyens suffisants, le Département compte sur la générosité spontanée, de citoyens ou d'associations, pour ne pas laisser un jeune à la rue avant que sa minorité soit reconnue, et en particulier lorsqu'il existe une suspicion de majorité.

Or, nous pensons que notre responsabilité est directement engagée et appelle une réaction immédiate dès qu'un signalement nous est connu, parce que le jeune peut être mineur.

Nous ne disons pas pour autant que le devoir qui nous incombe ne doit pas s'accompagner de la mobilisation citoyenne, c'est même évident, nous disons simplement que nous devrions appliquer une suspicion de minorité dès qu'un signalement nous parvient.

Et par conséquent créer les conditions d'une mise à l'abri et d'une prise en charge, fusse-t-elle temporaire, jusqu'à ce que la réalité de la minorité soit établie.

Cela éviterait bien des situations dramatiques ou ubuesques.

Nous pensons à ce jeune qui, parce que la collectivité a estimé qu'il était majeur, se retrouve depuis un an et demi sans prise en charge jusqu'à ce qu'un tribunal, d'appel qui plus est, dise qu'il est mineur et nous renvoie à nos obligations.

Nous sommes d'ailleurs convaincus que l'application de cette logique de suspicion de minorité raccourcirait les délais d'attente avant évaluation, et renforcerait la prudence à appliquer pour statuer sur cette question.

Nous n'avons rien à gagner, bien au contraire, à ce que la justice nous rattrape et nous condamne. Les sommes mobilisées pour défendre en justice la collectivité serait bien plus utiles au sein du dispositif.

Troisième axe stratégique proposé : le pilotage collectif du dispositif

Sans atténuer pour autant le devoir et la responsabilité qui nous incombent, et surtout en reconnaissant le travail quotidien qui s'effectue avec les associations, nous devrions nous diriger vers un pilotage collégial du dispositif de mise à l'abri et de prise en charge.

L'objet n'est pas de créer une structure de plus ou de mobiliser du temps précieux pour de la réunionite.

L'objet c'est, au delà des conventions passées, d'associer les associations qui sont sur le terrain en première ligne, au pilotage de cette mission.

Nous sommes en présence d'une situation exceptionnelle, nous devons porter une conception collective de ce pilotage qui favorise la mobilisation générale et le travail commun.

Quatrième axe stratégique proposé : la sortie du dispositif de protection

Comment garantir au jeune devenu majeur les meilleures chances d'insertion dans la dignité par l'accès aux dispositifs de droit commun ?

Accès à un compte bancaire, accès à un logement ou a un hébergement en attendant le titre de séjour, moyens de subsistance, moyens de se vêtir : autant de questions pour lesquelles nous sommes très souvent interpellés tant il semble qu'il y ait souvent délaissement du jeune une fois ses 18 ans atteints.

La loi change, la sortie progressive de l'ASE s'impose à nous, pour tous les mineurs accompagnés.

Intégrons par conséquent dans nos conclusions, en anticipant nos futures obligations, cette sortie progressive, en travaillant de concert avec les associations et organismes intervenants sur tous les aspects de l'accompagnement.

Propositions concernant l'actuel dispositif déployé

- **La centralisation des évaluations, des décisions et des signatures à Rouen demeure problématique** pour les mineurs hébergés, ne serait-ce que pour entrer en stage, sans parler de l'ouverture des comptes ou des contrats d'apprentissage. Les courriers électroniques étant bannis et il faut attendre le vendredi de chaque semaine pour espérer un retour de signature par un agent du département.

  Nous avons entendu, concernant la centralisation des évaluations, que les avis étaient partagés.

  Nous préconisons par conséquent, ad minima, que nos services au Havre soient munis des délégations de signature afférentes à tous les actes nécessités par le suivi et l'insertion des mineurs.

- **Les hébergements dans des hôtels continuent à poser problème**, notamment en raison de l'absence d'éducateur ou même tout simplement d'adulte le soir dans certains de ces établissements.

  Nous préconisons un renforcement des suivis des hôtels intégrés au dispositif d'hébergement par des passages réguliers de travailleurs sociaux. Le contrôle des conditions d'accueil et d'hébergement, et l'acceptation par l'hébergeur des interventions des associations actuellement soumises à leur « bon vouloir ».

- La prise en charge par l'Idhefi a constitué un sérieux progrès pour les jeunes concernés qui logent désormais décemment dans des appartements, mais elle accentue l'inégalité de traitement que subissent les autres.

  Nous préconisons la définition et l'application d'une norme « haute » d'hébergement qui exclura de fait des hébergements précaires.

Contribution du Groupe « Agir avec l'écologie du Département ».

Madame,

Suite aux auditions et aux échanges que nous avons eus durant la mission d'évaluation et d'information, je vous propose quelques pistes concernant des préconisations sur une amélioration de la prise en charge des MNA.

- Sur le plan de la santé.
Les parcours de soins des MNA sont dans le flou juridique et social.
Prenons exemple sur le Département du Calvados qui établit rapidement un bilan de santé avant que la minorité soit reconnue.

Le Département devrait se réengager dans les CEGIDD. Ceux-ci font un travail de dépistage remarquable en lien avec le PASS (permanence d'accès aux soins de santé en Normandie) particulièrement sur le territoire d'Elbeuf-Louviers.

Voir le « passeport santé » mis en place par le Centre Départemental du Maine et Loire.

-Sur le plan des aidants, tiers bénévole accueillant.
Organisation de réunions d'aides et d'informations avec un animateur formé à l'ethnopsychiatrie...pour répondre aux interrogations des familles concernant leur MNA et permettre aussi un échange entre les familles accueillantes. Il existe des personnes formées à ce genre d'intervention sur Rouen.

-création d'un lieu d'accueil dépendant du Département dans l'accueil de MNA en attente de leur rendez-vous d'évaluation comme dans le Département du Calvados. Avec des ateliers d'alphabétisation, de socialisation, d'information, de consultations et de dépistage...

-informations sur le droit des mineurs en fin de prise en charge par l'ASE pour l'obligation de protection des jeunes majeurs.

-augmentation du nombre d'éducateurs dans l'accompagnement et la disponibilité nécessaire à la prise en charge.

-favoriser les relations de travail avec le CASNAV pour une meilleure cohérence dans le parcours scolaire et d'apprentissage des MNA.

Nous pourrons évoquer sur ces propositions à notre prochaine rencontre.

Cordialement. C.Depitre

Courriers relatifs à l'organisation de la mission.

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Rouen, le 4 février 2019

Madame Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale déléguée
à l'Evaluation des politiques sociales et des
politiques contre la radicalisation
Rapporteure de la Mission d'information et
d'évaluation relative à l'accueil et la prise en
charge des mineurs non-accompagnés.
Conseil Départemental de la Seine-Maritime
Quai Jean Moulin
76100 Rouen

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

d/Réf : CDJAP/SR/04022019-001
Objet : Référentiel d'évaluation et auditions

Madame la Rapporteure,

Comme suite à la première réunion de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la prise en charge de mineurs non-accompagnés le 28 janvier dernier, nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint une liste de questions d'ordre aussi bien quantitatif que qualitatif ainsi qu'une liste de demandes d'auditions qu'il nous semble nécessaire de traiter afin de parvenir à une évaluation transparente, pluraliste et didactique de la situation dans notre département.

Ces éléments viendront compléter de manière utile les premiers documents remis aux membres de la mission pour lesquelles nous vous remercions.

Par ailleurs, nous vous prions de bien vouloir considérer que, compte-tenu de la densité des éléments à rassembler et à étudier ainsi que du nombre d'acteurs à auditionner, le nombre de trois réunions de la Mission nous paraît insuffisant pour conduire un travail approfondi et serein.
Il nous semble qu'à compter de la prochaine réunion programmée le 26 février prochain, le rythme de réunion de la Mission devrait à minima être bimensuel afin de parvenir à la présentation du rapport de Mission dans les délais convenus.

Nous prions de croire, Madame la Rapporteure, en l'expression de notre considération distinguée.

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

www.seinemaritime.fr

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

DEMANDE D'ELEMENTS EN VUE DES TRAVAUX DE LA MISSION D'INFORMATION ET D'EVALUATION RELATIVE A L'ACCUEIL ET A LA MISE A L'ABRI DES MINEURS NON-ACCOMPAGNES.

Sur la phase de mise à l'abri (accueil temporaire d'urgence) :

Données quantitatives :

Le nombre et l'évolution des demandes de mises à l'abri au titre du protocole et de la circulaire du 31 mai 2013 puis de l'article R 221-11 du Code de l'action sociale et des familles : depuis le 2nd semestre 2013, par année, voire par mois, avec une mise à jour mensuelle en 2019 pendant les travaux de la mission.

L'origine des demandeurs et leur évolution (par année).

Le nombre de places destinées à l'accueil temporaire d'urgence et son évolution par année avec une déclinaison par type d'hébergement (hôtel, appartement partagés, structures enfances,..).

La durée moyenne de la mise à l'abri et son évolution. Le nombre de mise à l'abri au-delà de 5 jours et son évolution (par année).

Le nombre éventuel de refus d'accueil temporaire d'urgence et son évolution (par année). Les motifs de refus et leur répartition.

Le nombre et son évolution de demandeurs en attente de mise à l'abri.
Le nombre et son évolution de demandeurs en attente de mise à l'abri mais pris en charge par des bénévoles.

Le nombre de contentieux relatif à l'accueil temporaire d'urgence ainsi que les décisions relatives à ces contentieux.

Le coût de ces contentieux pour la collectivité (frais engagés et montant des astreintes prononcées ; montant des astreintes réglées – coût moyen d'un contentieux)

Les éléments financiers relatifs à la mise à l'abri : coût total et évolution par année. Répartition du coût par type d'accueil.

Eléments qualitatifs :

Les notes au Président relatives à l'appréhension de l'obligation de mise en œuvre de l'accueil temporaire d'urgence, qu'elles le traitent d'un point de vue juridique ou pratique.

L'état des échanges avec les partenaires de la collectivité (services de l'Etat, associations, autres départements) sur la mise en œuvre de l'accueil temporaire d'urgence.

Pourquoi aucun dispositif de prise en charge en urgence des mineurs à la rue n'a été activé depuis le début de la période de veille hivernale, malgré le déclenchement à plusieurs reprises du « plan grand froid » par la préfecture ?

Pourquoi un seul gymnase/établissement scolaire a-t-il été identifié à cette fin, parmi les 110 collèges publics de Seine-Maritime, et selon quels critères ?

Quelles ont été les diligences du Département (calendrier et modalités), sur les plans matériel (ex: achats d'équipements?), relationnel (communauté éducative, partenaires associatifs, autorités locales, élus départementaux) et juridique (conventions, commission de sécurité, délibérations), pour rendre possibles la validation et l'activation d'un tel dispositif ?

Au-delà des cas de « grand froid », a-t-il été procédé à un recensement de toutes les propriétés du Département susceptibles d'accueillir durablement des mineurs et leurs accompagnants, de jour comme de nuit, partout en Seine-Maritime ?

D'autres modalités que celles existantes ont-elles été envisagées pour la mise en œuvre de l'accueil temporaire d'urgence. Lesquelles ? Pour quelles raisons elles été écartées ? Quelles évolutions restent envisagées ?

Quelles sont les motivations pour refuser l'accueil temporaire d'urgence à un demandeur ? Comment se matérialise le refus ?

L'accueil temporaire d'urgence d'un demandeur fait-elle l'objet d'un signalement systématique au procureur dès sa mise en œuvre ?

Les décisions défavorables au Département font-elle l'objet d'un recours systématique, et si oui, pourquoi ? Quelle est la grille d'analyse pour décider l'opportunité d'un recours ?

Sur la phase d'évaluation de la minorité et isolement :

Données quantitatives :

Le nombre d'évaluation du second semestre 2018 à fin 2018, par année, et mise à jour mensuelle sous la période de travaux de la mission.

De la même façon :

- L'état des préconisations des évaluateurs (nombre de proposition de reconnaissance de la minorité et de l'isolement/ nombre de non reconnaissance)
- L'état des décisions de reconnaissance des mineurs non accompagnés (idem).
- La répartition des motifs de non reconnaissance.

Le nombre et son évolution d'évaluateurs et leur qualité (agents du département / salariés association).

Le cas échéant : le nombre d'évaluation et/ou de réévaluation suite à une ordonnance de placement provisoire (MNA présentés en Seine-Maritime et/ou MNA placés en Seine-Maritime suite à la saisine et à l'avis de la MMNA en application du mécanisme de répartition).

Eléments qualitatifs :

Présentation des mesures de suivi socio-éducatifs et de leurs éventuelles spécificités, mis en œuvre selon les types d'accueil (en particulier taux d'encadrement) :

- Établissements enfance
- Appartements partagés
- Accueil familial
- Hôtels
- Accueil solidaire (« accueil durable et bénévole chez un tiers »).

Quelles sont les modalités de contrôle de la qualité de l'accueil dans les hôtels ? Fréquences des contrôles ? Les signalements de dysfonctionnements (par les associations, par les mineurs eux-mêmes) sont-ils suivis d'un contrôle et sous quels délais ?
Quelle est la nature des problèmes signalés et quelles sont les mesures engagées le cas échéant pour y remédier ?

Les personnels en charge des MNA ont-ils bénéficié de formations spécifiques liées aux migrations et différents aspects interculturels (quelles formations et nombre de jours) ?

Point d'étape sur la mise en œuvre de l'accueil durable et bénévole chez un tiers (évolution du nombre de demande et de la durée moyenne d'examen d'un dossier ; premiers retours sur les accueils en cours, relation avec les associations).

Point sur la **scolarisation, l'apprentissage et l'insertion professionnelle** (dispositifs particuliers, état des relations avec les partenaires) :

- Quelles ont été les démarches engagées auprès de l'Education nationale pour améliorer les conditions d'accès à la scolarité des MNA (nombre de places en classes dé transition, cours de français langue étrangère, places en internat,...) ?
- Auprès des missions locales, de la Région, des Chambres consulaires pour faciliter l'accès à la formation professionnelles et à l'apprentissage ?
- Existe-t-il des cas où le délai de signature d'une convention d'apprentissage a compromis sa concrétisation ? Comment y remédier ?

Point sur la préparation à la fin de la prise en charge (modalités de fin de prise en charge, existence ou non d'éléments de suivi du devenir des MNA à l'issue de leur prise en charge, dispositions à l'œuvre pour préparer aux fins de prises en charge notamment préparation à la régularisation, relations avec l'OFPRA pour faciliter les démarches administratives, avec les bailleurs sociaux pour l'accès au logement autonome, avec les FJT ?).

Quelles difficultés particulières peuvent être rencontrées dans l'accueil et la prise en charge des MNA, en général comme à des points clés (par exemple scolarisation/insertion professionnelle) ?

Quels sont les enseignements tirés et les perspectives d'évolutions à l'étude?

Quels sont les regards portés sur les pratiques dans d'autres Départements ?

D'une manière général et pour l'ensemble du processus :

- Rappel état du droit (cadre légal et de son évolution / un état de la jurisprudence.)
- Rappel des délibérations de la collectivité (chronologie)
- Recueil des pratiques et dispositifs mis en place dans les autres Départements.

Demandées d'audition n :

Représentants des Services de la collectivité en charge de la mise en œuvre de la protection des MNA, et les représentants du personnel (syndicats).

Les partenaires directs de la Collectivité :
- GAPS (SEMNA)
- IDHEF
- AHAPS
- Fondation des élèves apprentis d'Auteuil
- ONN
- PAE
- AAE
- Notre Dame des Flots
- Hôtels où des MNA sont hébergés.
- Ensemble des structures ayant répondu aux AAP du Département relatifs à l'accueil des MNA
- Les Nids
- Services de l'Etat (Préfecture, PAF, OFPRA, Education nationale)
- Mission locale
- Des particuliers participant à l'accueil bénévole (accueil en accès ; dossier en attente).
- Représentants de travailleurs sociaux.

Les associations de « solidarité » intervenant de fait ou solidaires collectivité dans le cadre de la protection des MNA :
- Médecins du monde ;
- Réseau solidarité migrants
- Association Welcome
- Réseau éducation sans frontière.
- Rouen Terre d'Accueil
- Lilas solidaires
- La Ligue des droits de l'homme

Représentant de la CNAPE (fédération nationale d'association de protection de l'enfance).

Représentants des communes d'implantations des lieux d'accueils des MNA

Représentant de l'ADF + d'autres départements illustrations de dispositifs particuliers : les 4 autres Départements normands, les départements limitrophes de la Seine-Maritime, autres sur la base d'exemples de pratiques (ex. Loire Atlantique sur l'accueil solidaire).

Représentant Ministère de la Justice- DPJ- Mission MNA.
Magistrats (Procureur de la République / Juge pour enfant).
Les animateurs de la commission ad hoc installée par le barreau de Rouen pour l'assistance aux MNA
Représentant Conseil départemental d'accès au droit (CDAD).
Représentant du Défenseur des Droits.

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Christelle MEIRA GUEROUT
Conseillère départementale du canton Le Havre 8

Rouen, le 18 février 2019

Madame Caroline DUTARTE
et Monsieur Jacques-Antoine PHILIPPE
Conseillère et Conseiller Départementaux

Madame, Monsieur,

Je vous remercie de m'avoir adressé les sujets que vous voulez voir abordés au cours de la Mission d'information et d'évaluation qui a été mise en place concernant la prise en charge des mineurs non accompagnés.

La prochaine réunion de la Mission, le 26 février, permettra d'arrêter le plan de travail, tant en termes d'éléments quantitatifs qu'en nombre d'acteurs à auditionner.

Cette feuille de route précisera le planning définitif de la Mission et conditionnera nécessairement le cadencement des réunions, que nous validerons le 26 février.

Trois réunions de travail semblent totalement indispensables : celle du 26 février, une réunion intermédiaire pour faire un premier bilan des éléments recueillis et une réunion de clôture pour adopter le rapport d'information.

En complément de ces réunions plénières, la Mission se réunira pour mener les auditions, autant de fois que l'imposera la feuille de route.

J'attire néanmoins votre attention sur le fait que la Mission s'inscrit dans un calendrier très serré et que cette contrainte sera nécessairement prise en compte lors de la validation de son périmètre précis.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le Rapporteur de la Mission d'information et d'Evaluation relative à la prise en charge des mineurs non accompagnés

Christelle MEIRA GUEROUT

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Alban BRUNEAU
Conseiller Départemental
Maire de Gonfreville l'Orcher

Sophie HERVÉ
Conseillère Départementale

Le 22 février 2019

Monsieur Pascal MARTIN
Président du Département
Hôtel du Département
Quai Jean Moulin
76100 ROUEN

Objet : *Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime*

Monsieur le Président,

Comme convenu lors de la réunion d'installation de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime, le 28 janvier dernier, je souhaite au nom du groupe communiste et républicain du Front de Gauche, vous relayer différentes demandes de nature à faciliter nos travaux.

Etant entendu que, dans notre esprit, ces travaux doivent nous conduire collectivement, au delà des éléments de diagnostic, à déboucher sur des préconisations capables de compléter utilement les différentes mesures déjà mise en oeuvre pour permettre à notre collectivité d'assurer pleinement ses devoirs légaux et moraux vis-à-vis des mineurs isolés se trouvant momentanément ou durablement sur notre département.

Cela sous entend de pouvoir déterminer ensemble et en toute transparence, des solutions nouvelles soumises à l'arbitrage de notre Conseil.

<u>Concernant l'organisation des travaux :</u>

Il nous semble important de pouvoir, lors de notre prochaine réunion, établir une liste de personnes ressources à auditionner afin de nous éclairer sur leur vécu, s'agissant de leur intervention en faveur de la mise à l'abri et de l'accompagnement des mineurs isolés, mais aussi de pouvoir entendre leurs propositions.

Par ailleurs, et en complément des documents déjà remis, nous souhaiterions disposer d'éléments exhaustifs et chiffrés relatifs :

- Aux procédures contentieuses engagées à l'encontre de notre collectivité.
- Aux moyens budgétaires affectés par la collectivité pour la mise à l'abri et la prise en charge des mineurs isolés, ainsi que les recettes qui ont été mobilisées, notamment auprès de l'Etat.

Permanence : [illegible] - 76600 Le Havre • alban.bruneau@seinemaritime.fr • sophie.herve@seinemaritime.fr
www.gauchepublique.fr

- Aux postes affectés à la mission d'accompagnement et de suivi des mineurs isolés (pour notamment déterminer s'il s'agit de moyens supplémentaires ou de redéploiements de postes au détriment d'autres secteurs de la collectivité).

Concernant les questions soulevées :

A ce stade de nos constats et réflexions, nous avons, à plusieurs reprises, été amenés à vous interpeler concernant certains aspects du dispositif existant sans que, pour l'heure, nous n'ayons obtenu de réponse précise.

Nous souhaiterions par conséquent les obtenir dans le cadre de nos travaux.

- La centralisation des évaluations

  - Pourquoi cette centralisation en région rouennaise ?
  - Avantages et inconvénients de la création de deux autres centres départementaux ?
  - Délai entre le primo accueil et la réalisation de l'évaluation ?
  - En quoi consiste l'évaluation (durée, contenu, équipe en charge de sa réalisation) ?

- Les hébergements en hôtel

  - Comment sont-ils choisis ou démarchés, selon quels critères, géographiques notamment ?
  - Comment et par qui sont-ils contrôlés ?

- Les hébergements en logement social sur contingent préfectoral

  - Quels critères mis en place, selon quelles logiques territoriales et avec quelle coopération avec les communes ?
  - Quel est l'accompagnement mis en place ?

- La réquisition

  - Sur quelle base le Président du Département peut-il demander à la Préfète de réquisitionner des places d'hébergement pour des mineurs isolés, notamment en période hivernale ?

- La sortie du dispositif de protection

  - Comment garantit-on au jeune devenu majeur les meilleures chances d'insertion dans la dignité par l'accès aux dispositifs de droit commun? Accès à un compte bancaire, accès à un logement ou a un hébergement en attendant le titre de séjour, moyens de subsistance, moyens de se vêtir : autant de questions pour lesquelles nous sommes très souvent interpellés tant il semble à nos interlocuteurs qu'il y a très souvent délaissement du jeune une fois qu'il a 18 ans, sans que le relais de l'ASE soit pris par d'autres dispositifs.

- Le travail partenarial avec les associations et notamment les missions locales

  - Comment s'organise le travail commun avec les associations ?
  - Etudier un possible co pilotage du dispositif avec des associations agréées.

Vous en souhaitant bonne réception,

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Sophie HERVE

SEINE-MARITIME
- LE DÉPARTEMENT -

Rouen, le 25 mars 2019

Madame Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale déléguée
à l'Evaluation des politiques sociales et des
politiques contre la radicalisation
Rapporteure de la Mission d'information et
d'évaluation relative à l'accueil et la prise en
charge des mineurs non-accompagnés.
Conseil Départemental de la Seine-Maritime
Quai Jean Moulin
76100 Rouen

Groupe Pour les Seinomarins

N/Réf : CC/AP/PJ/DSR/20d319-001
Objet : MNA

Madame la Rapporteure,
Mesdames les Présidentes,

A l'occasion de la réunion de la Mission d'information le 7 mars dernier, plusieurs points de méthode avaient été soulevés en préalable aux travaux.

Ils portaient notamment sur les délais de convocation des prochaines réunions, sur la pleine diffusion de cette information non seulement aux membres de la Mission mais également de leur suppléant.

Chacun peut en effet comprendre la difficulté que représente de ménager la disponibilité des personnes auditées dans un calendrier contraint. Mais cette contrainte s'applique également aux membres de la Mission et le cas échéant à leurs suppléants, imposant d'autant plus la de parvenir à une fluidité optimale dans la diffusion de l'information.

Or, il apparaît que pour le rendez-vous fixé ce mardi 19 mars avec un juge pour enfant et un juge des tutelles :

> La composition de la mission admise à participer a été restreinte sans aucune information ni explication préalable.

Si cette restriction du nombre de participants peut correspondre à des contraintes objectives, nous considérons que les motifs de celles-ci auraient dû être expliqués et portés à la connaissance des membres.

> A l'inverse, un seul membre de notre groupe a reçu une convocation, le 12 mars, sans autre forme d'explication, ni de rappel. L'autre membre n'a été sollicité que le vendredi 15 mars.

Nous considérons qu'il ne revient pas à l'animation de la Mission de prédéterminer quel représentant de notre groupe est susceptible de participer ou non à une réunion.

Aussi nous réitérons notre demande d'une pleine information non seulement des membres titulaires mais également des membres suppléants pour chacune des réunions et auditions programmées. Nous ne pouvons qu'attirer une nouvelle fois votre attention sur l'intérêt de porter cette information à nos secrétariats et collaborateurs afin d'en assurer le relais le plus efficace.

Nous souhaitons également qu'un point soit effectué sur les auditions envisagées, les personnes sollicitées ou qui ont sollicité la Mission en vue d'une audition.

Nous référons notamment notre demande d'audition des avocats animateurs de la commission ad hoc installée par le Barreau de Rouen pour l'assistance au MNA, dont l'expérience ne peut qu'être utile à la profondeur de nos travaux.

Nous portons également à votre connaissance la disponibilité à échanger avec notre mission de Madame Dominique Versini, ancienne secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité en charge de la Lutte contre la précarité et l'exclusion, ancienne Défenseure des enfants et actuellement adjointe au Maire de Paris, en charge notamment de la protection de l'enfance et à ce titre des dispositifs d'accueil des MNA. Le partage de son expérience ne pourrait qu'enrichir la qualité de nos travaux.

Enfin, nous vous rappelons que nous restons dans l'attente des comptes-rendus des deux dernières réunions de notre mission.

Il s'agit pour notre part de contribuer à la meilleure fluidité et à la plus grande précision des travaux de la mission.

Nous vous prions de bien vouloir rester attentives au bon déroulement de nos travaux collectifs et vous remercions des précisions que vous voudrez bien nous apporter.

Nous vous prions de croire, Madame la rapporteur, Mesdames les Présidentes, en l'expression de notre considération distinguée.

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Maryléne FOLLET

Jérôme DUBOST

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 04 avril 2019.

Mesdames les Conseillères Départementales
Messieurs les Conseillers Départementaux du groupe pour les seinomarins
Membres de la Mission d'Information et d'Évaluation
relative à l'accueil et à la prise en charge
des mineurs non accompagnés

Réf : CMG/ND/04-19/009

Mesdames les Conseillères Départementales,
Messieurs les Conseillers Départementaux,

Nous avons pris connaissance avec attention de votre courrier en date du 25 mars dernier dans lequel vous vous interrogez sur l'organisation des travaux de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés.

En premier lieu, vous indiquez que l'information des membres de la mission ne serait pas correctement assurée notamment au sujet des dates de réunions et de la transmission du compte rendu des travaux de la mission.

S'agissant des dates, nous notons pour notre part, que la réunion du 28 janvier 2019 a fait l'objet d'une invitation le 10 janvier 2019 par mail du secrétariat de la Vice-Présidente en charge de la protection de l'enfance. Pour la réunion du 26 février 2019, la date avait été définie lors de la réunion du 28 janvier 2019 et rappelée le 14 février 2019 par mail du secrétariat de la Vice-Présidente.

En ce qui concerne l'audition des juges pour enfants et des tutelles qui a eu lieu le 19 mars 2019, la date a été confirmée le 12 mars 2019 par mail juste après que nous ayons eu connaissance de l'accord des juges. Il faut observer que compte tenu des disponibilités de ces deux magistrates, la date de réunion a été difficile à fixer et ne nous a laissé aucun choix quant à celle-ci.

La délégation d'élus pour ce rendez-vous devait être réduite compte tenu de la capacité d'accueil au Tribunal d'une part et du souci de favoriser les débats d'autre part.

C'est la raison pour laquelle nous avons, dans un premier temps sollicité l'ensemble des membres de la mission le 12 mars 2019 et que sans réponse des élus de votre groupe, nous avons procédé dans un second temps, à une relance par téléphone le 15 mars auprès de votre collaboratrice. Celle-ci nous a informés de l'indisponibilité de Madame DUTARTE et de Monsieur PHILIPPE et nous a indiqué la présence de Madame FOLLET.

Hôtel du Département - Quai Jean Moulin - CS 94001 - 76101 Rouen cedex 1 - Téléphone : 02 35 03 55 55
www.seinemaritime.fr

Aussi, contrairement à ce que vous indiquez, l'animation de la mission n'a jamais « prédéterminé » les représentants de votre groupe qui participeraient à cette audition. Il me semble donc que le secrétariat de la mission a assuré convenablement sa fonction et qu'il n'y a pas lieu de polémiquer sur un quelconque défaut d'information.

En revanche, il est vrai que depuis le début de la mission aucune formalisation intermédiaire des débats et auditions n'a été communiquée aux membres.

Nous vous prions donc de trouver ci-joint d'une part les relevés de décisions des réunions plénières de la mission qui se sont déroulées les 28 janvier 2019 et 26 février 2019 et d'autre part, la synthèse des entretiens qui ont eu lieu les 07 mars et 19 mars dernier.

En second lieu, concernant votre souhait d'auditionner certains avocats du barreau de Rouen ainsi que Madame Dominique VERSINI, je vous confirme que le programme des auditions a été limitativement arrêté de manière à ce qu'il soit compatible avec la durée restreinte de la mission et les agendas de l'ensemble de ses membres.

Enfin, nous vous confirmons les trois prochaines dates au cours desquelles doivent se dérouler les auditions d'un certain nombre d'intervenants : Les 08, 11 et 23 avril 2019. Un tableau récapitulatif des auditions prévues vous parviendra par mail séparé.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur en l'expression de nos salutations distinguées.

Nathalie LECORDIER
Vice-Présidente

Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale
Rapporteure de la mission d'Information et d'Évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés

SEINE-MARITIME
- CE DÉPARTEMENT -

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Madame Christelle MSICA-GUEROUT
Rapporteuse de la Mission d'information
et d'évaluation relative à l'accueil des
mineurs non-accompagnés.
Conseillère Départementale

Agir avec l'écologie au Département
Catherine DEPITRE
Conseillère départementale du canton de Sotteville-lès-Rouen
Membre de la Commission permanente

Objet : Demande d'audition

Madame la Rapporteure,

Dans le cadre de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la prise en charge de mineurs non-accompagnés, serait-il possible d'auditionner au représentant du CASNAV (Centre Académique pour la Scolarisation des élèves allophones Nouvellement Arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et Voyageurs).

Cet organisme a été évoqué lors de la rencontre du 19 mars par les juges en charge de l'enfance.

Je vous prie de croire, Madame la Rapporteure, en l'expression de ma considération distinguée.

Catherine DEPITRE

Hôtel du Département - Quai Jean Moulin - CS 50 [illegible] - 76[illegible] Rouen cedex - Téléphone : 02 25 [illegible] - Portable : [illegible] - Mail : catherine.depitre@seinemaritime.fr
www.seinemaritime.fr

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère départementale du canton Le Havre 6

Le Havre, le 3 avril 2019

Madame la Conseillère départementale,

J'ai pris connaissance avec attention de votre courrier en date du 25 mars 2019 par lequel vous formulez le souhait de pouvoir auditionner un représentant du CASNAV (Centre Académique pour la Scolarisation des élèves allophones Nouvellement Arrivés et des enfants issus de familles Itinérantes et Voyageurs).

L'importance de cet organisme dans l'intégration scolaire des Mineurs non accompagnés (MNA) a été évoquée à juste titre, comme vous le soulignez, par les juges en charge de l'enfance lors de la rencontre du 19 mars.

Pour autant, au vu de l'organisation validée lors des réunions de travail de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des MNA, une liste d'auditions a été circonscrite à un nombre restreint d'intervenants compte tenu de la temporalité des investigations et des contraintes organisationnelles.

Par conséquent, je ne peux émettre d'avis favorable à votre demande concernant la recherche de nouveaux créneaux pour procéder à l'audition d'autres intervenants mobilisés en faveur des MNA, ce qui pourrait entraver la bonne marche de la mission en terme de faisabilité.

Toutefois, au-delà des travaux réalisés dans le cadre de la mission, je tiens à vous indiquer que le Département veillera tout particulièrement, en lien avec cet organisme et les services de l'Éducation nationale, à participer à l'amélioration des dispositifs d'intégration scolaire qui jouent incontestablement un rôle majeur dans l'insertion sociale et professionnelle des MNA.

Je vous prie de croire, Madame la Conseillère départementale, à l'assurance de ma considération distinguée.

Christelle MSICA GUEROUT

Madame Catherine DEPITRE
Conseillère départementale
Canton de Sotteville-lès-Rouen

Département de la Seine-Maritime
Délégation territoriale de l'arrondissement du Havre
37 boulevard de Strasbourg – 76600 LE HAVRE
02.76.44.04.42
christelle.msicaguerout@seinemaritime.fr

SEINE-MARITIME

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

Rouen, le 23 septembre 2019

Madame Chantalle MSIDA-GUEROUT
Conseillère Départementale déléguée
Rapporteure de la Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et la prise en charge des mineurs non-accompagnés

Mesdames et Messieurs les membres et observateurs de la Mission.

Groupe Pour les Seinomarins
Les élus Socialistes et apparentés

Objet : observations sur le projet de rapport
Date : rédaction du rapport de mission.

Madame la Rapporteure, Chers.es collègues,

Nous avons pu prendre connaissance, lors de notre réunion du 9 septembre dernier, du document proposé comme base du projet de rapport de notre mission.

Celui-ci a été transmis à l'ensemble des membres et observateurs le 12 septembre. Il a été demandé d'adresser nos observations pour le vendredi 20 septembre.

Chacun pourra convenir qu'il s'agit d'un délai particulièrement court, dans une période par ailleurs largement consacrée à la préparation de la Commission permanente du 23 septembre et de la réunion du Conseil départemental du 28 septembre.

Au regard de la durée de nos travaux et de l'importance de leur restitution, nous croyons possible et souhaitable de consacrer un temps plus conséquent à nos échanges autour de la rédaction de ce rapport. Il a été indiqué qu'il serait présenté lors de la réunion du Conseil départemental du 22 novembre prochain.

La tâche paraît d'ailleurs relativement simple dans la mesure où le document présenté mérite d'être renforcé tant dans son organisation générale (son plan) que dans son référencement.

Dans ces conditions, il ne nous a pas paru productif d'engager un travail modifications. A ce point, nous vous adressons donc les observations qui nous paraissent les plus importantes pour parvenir à un rapport accessible à tous.

Il nous paraît important que nos échanges portent en premier lieu sur le plan détaillé du rapport (non apparent dans le document), considérant notamment que tout travail mérite sommaire accessible au lecteur.

Il convient également que nous puissions échanger sur les documents qui seront annexés à ce rapport.

D'une manière générale, les constats et assertions méritent d'être référencés, et cela d'autant plus lorsqu'ils découlent non pas des travaux d'audition de la mission mais de l'exploitation de l'importante documentation sur la situation des mineurs non accompagnés en France (citation des sources).

La partie introductive relative à la création et à l'organisation du travail de la mission mérite d'être plus détaillée, rappelant l'origine de sa création, mais aussi les demandes d'auditions qui n'ont pas reçu de réponse positive et les réponses apportées autour de cette question.
Il apparaît essentiel que le rapport rappelle le contexte dans lequel notre collectivité est appelée à agir, non seulement l'évolution de l'ampleur du phénomène mais également le contexte légal et réglementaire.

Ce point est totalement absent, alors qu'il s'agit d'un élément fondamental qui par ailleurs a connu des évolutions depuis la création de la mission.

La présentation de nos constats mérite d'être articulée autour des temps charnières que sont la phase de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement, celle de la prise en charge et de l'accompagnement des mineurs non accompagnés, puis du devenir des jeunes majeurs ; trois phases qui sont d'ailleurs bien distinguées dans la partie relative aux propositions de la mission.

Si notre mission n'a pas permis de recueillir toutes les données souhaitées, elle a cependant disposé d'éléments précis, assez peu présentés dans cette base de rapport. Les graphes présentés à la mission ont toute leur place au sein de ce rapport. En outre, les extrapolations budgétaires méritent d'être expliquées au lecteur.

S'agissant des préconisations, nous croyons utile qu'elles soient présentées en regard de chacun des constats et qu'elles ne se bornent pas nécessairement à la description d'évolution en cours. A tout le moins les propositions que nous vous avons adressées ainsi que celle des autres membres méritent d'être débattues une à une.

Des désaccords d'interprétation sur certains constats sont apparus au cours de travaux. Certaines explications ont pu être apportées et méritent de figurer au rapport et nous devons cependant statuer sur la question de savoir comment peuvent être exprimés, dans le corps du rapport ou en annexe, les désaccords qui demeureraient.

Enfin, s'agissant de certaines formulations, nous attirons votre attention sur le fait que notre mission a été créée pour objectiver une situation. Il paraît important que les formulations utilisées ne reproduisent pas des biais subjectifs mais s'attachent à des constats partagés. A titre d'exemple, il s'agit de ne pas parler de « supposés MNA » mais bien de demandeurs, ni d'introduire des présupposés sur les motivations d'action du tissu associatif.

Nous avons conscience de l'ampleur de travail de réorganisation, de précisions, de référencement et de reformulation de ce document, même si a bien des égards, il reflète bien le déroulement de nos travaux. Le temps qui nous sépare de sa restitution au Conseil départemental comme devant les Seinomarins, rend possible ce travail pour aboutir à un document partagé et utile à tous.

Nous restons à votre disposition pour avancer en ce sens.

Nous vous prions de croire, Madame la Vice-Présidente, Madame la Rapporteure et chers collègues en l'expression de notre considération distinguées.

Caroline DUTARTE

Jacques-Antoine PHILIPPE

Membres Titulaires

Marylène FOLLET

Jérôme DUBOST

Membres suppléants

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 27 septembre 2019.

Mesdames et Messieurs les élu-e-s du groupe Pour les Seinomarins siégeant au sein de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime,

Réf : NL-CNG/MD/19-09/020

Madame la Conseillère Départementale,
Monsieur le Conseiller Départemental,

Nous avons pris connaissance avec attention de la correspondance que vous avez bien voulu nous adresser le 23 septembre dernier concernant le projet de rapport de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés.

Nous vous remercions pour les éléments qu'il contient ; ils relèvent à la fois de la forme et du fond du document dont nous avons discuté le 12 septembre et qui vous a été transmis aussitôt.

Sur la forme, vous sollicitez l'introduction dans le document d'un sommaire et souhaitez que les documents joints au rapport soient référencés. Nous ne manquerons pas d'apporter ces changements dans le document final.

Vous souhaitez également que nous citions les sources documentaires qui méritent de l'être. Nous apporterons également ces informations si cela s'avère utile à la compréhension du document.

Sur le fond, vous souhaitez que nous modifions le projet de rapport afin :

- De préciser l'origine de la création de la mission. Sur ce point, il me semble que cette information est clairement donnée. La mission a été créée par délibération du Conseil départemental du 10 décembre 2018. Nous annexerons la délibération au rapport.

- De rappeler le cadre légal et règlementaire de l'intervention du Département. Nous apporterons cette précision bien qu'elle soit à notre sens parfaitement connue des membres de notre assemblée.

- De réorganiser l'articulation des constats de la commission autour des différentes phases de prise en charge des mineurs. Nous estimons que la rédaction est

Hôtel du Département - Quai Jean Moulin - CS 50900 - 76101 Rouen cedex - Téléphone : 02 35 03 55 55
www.seinemaritime.fr

suffisamment compréhensible pour un document interne à notre assemblée s'adressant à ses élu-e-s.

- D'introduire les graphes et éléments budgétaires présentés aux membres de la mission. Il est prévu d'inclure ces éléments au nombre des annexes du document.

- D'indiquer dans le rapport l'expression des désaccords des membres de la mission. Il est prévu à l'article 28 du règlement intérieur de l'Assemblée de préciser le mode d'adoption du rapport par les membres de la mission. Votre éventuel désaccord sera consigné conformément à cette disposition.

- De modifier la terminologie de certaines formulations. Nous estimons que la rédaction du projet de rapport est empreinte d'objectivité et reflète assez fidèlement les constatations et les auditions auxquelles les membres de la mission ont procédé.

Nous nous proposons de remettre un document finalisé aux membres de la mission le 4 octobre prochain.
Compte tenu de ce nouveau délai, nous préconisons que la réunion prévue le 30 septembre soit reportée au mardi 15 octobre 2019 à 16h30 en salle de commissions 1-3.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère Départementale, Monsieur le Conseiller Départemental, en notre considération distinguée.

Nathalie LECORDIER
Vice-Présidente

Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale
Rapporteure de la mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés

Objet: TR: TR: Transmission du rapport aux membres la mission pour retour le 20 septembre

De : HERVE Sophie
Envoyé : mardi 24 septembre 2019 18:32
À : DJOUBRI Neziha
Cc : LECORDIER Nathalie; DUTARTE Caroline; PHILIPPE Jacques-Antoine; NETOT Dominique; DEPITRE Catherine; LEFEBVRE Blandine; MSICA GUEROUT Christelle; DUBOST Jérôme; FOLLET Marylène; LEMAIRE Jean-Christophe; CARON Marine; RUFFENONI Stéphane; DUBOC François; DAIGREMONT Renaud; FOURNIER Chloé; DELAVIGNE Hélène
Objet : Re: TR: Transmission du rapport aux membres la mission pour retour le 20 septembre

Bonjour,

J'ai bien reçu, comme indiqué lors de notre réunion du 9 sept, le projet de rapport final de notre Mission d'information et d'évaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés en Seine-Maritime, ainsi que votre courriel m'invitant à vous transmettre mes remarques. En l'état et après lecture de ce projet de rapport, il m'apparait bien compliqué de répondre à votre sollicitation.

En effet, si je vous transmets mes remarques et propositions déjà formulées dans le cadre de nos travaux, pour celles qui ne sont pas reprises dans ce projet, je doute qu'elles puissent être intégrées à ce stade... Et, en l'absence de ces éléments, il me parait impossible d'apporter mon quitus à ce rapport.

Je vous propose par conséquent d'organiser une nouvelle réunion d'échange en vue de créer, par le dialogue, les conditions d'une rédaction consensuelle. Car non seulement le sujet le mérite amplement, mais de plus, un socle commun à l'ensemble des membres de notre Mission représenterait à n'en pas douter un signe fort délivré par notre Conseil en direction des jeunes isolés, des bénévoles, associations et professionnels qui oeuvrent pour leur prise en charge et leur mise à l'abri, et, au delà, de l'opinion publique.

Au regard des enjeux comme de l'important travail déjà réalisé par notre Mission, cet objectif mériterait de desserrer les délais de conclusion en vue d'y parvenir.

A défaut de quoi, je souhaiterais que l'intégralité des remarques et propositions que j'ai déjà formulées et formalisées par écrit, puisse être annexée au rapport si ce dernier devait rester en l'état.

Dans l'attente de votre retour sur cette proposition,

Bien à vous,

HERVE Sophie
Conseillère Départementale

SEINE-MARITIME
LE DÉPARTEMENT

Rouen, le 02 Octobre 2019.

Madame Sophie HERVÉ
Conseillère Départementale

Réf : NL-CMG/ND/09-19/032

Madame la Conseillère Départementale,

Nous avons pris connaissance de votre courriel du 24 septembre par lequel vous exprimez votre impossibilité à formuler des remarques et propositions dans les délais fixés en vue de constituer le rapport finalisé.

Le document que vous nous avez adressé rassemblant l'ensemble de vos préconisations a fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la rédaction du rapport et figurera en annexe afin de rendre compte de votre participation active au sein de la mission.

Vous en souhaitant bonne réception,

Nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère Départementale, en notre considération distinguée.

Nathalie LECORDIER
Vice-Présidente

Christelle MSICA-GUEROUT
Conseillère Départementale
Rapporteure de la mission d'Information et d'Evaluation relative à l'accueil et à la mise à l'abri des mineurs non accompagnés

Hôtel du Département - Quai Jean Moulin - CS 50101 - 76178 Rouen cedex - Téléphone : 02 35 03 55 55
www.seinemaritime.fr