



**UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS**

33, rue du Four 75006 PARIS

Tél. : 01 43 54 21 26

Fax : 01 43 29 96 20

E-mail : [contact@union-syndicale-magistrats.org](mailto:contact@union-syndicale-magistrats.org)

Site: [www.union-syndicale-magistrats.org](http://www.union-syndicale-magistrats.org)

Le 7 mai 2014

**DISPOSITIF DE PRISE EN CHARGE DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS  
MISSION D'ÉVALUATION  
DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES SERVICES JUDICIAIRES**

**OBSERVATIONS DE L'USM**

*L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (68,4% des voix aux élections professionnelles de 2013).*

*Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.*

Depuis une vingtaine d'années, le phénomène des mineurs isolés étrangers a pris de plus en plus d'ampleur. Les départements les plus concernés (frontaliers ou disposant d'une gare, d'un port ou aéroport international et connaissant des flux importants de personnes immigrées) ont mis en place à leurs frais des dispositifs de prise en charge en urgence, voire certaines structures d'accueil spécifiques à plus long terme.

Cette prise en charge, effectuée au titre de la protection de l'enfance, relevant de la compétence des conseils généraux, a eu un impact budgétaire considérable sur ces départements et a également déstabilisé, en les engorgeant, les dispositifs locaux de protection de l'enfance.

Le conseil général de Seine Saint Denis et de Paris ont fait valoir que les deux tiers des mineurs isolés étrangers se trouvant sur le territoire national étaient, à un moment ou un autre de leur parcours, pris en charge par ces deux seules collectivités.

Plus généralement, les collectivités concernées ont fait valoir que les questions d'immigration relevaient d'une politique nationale, dépassant la logique territoriale au cœur du dispositif de protection de l'enfance.

Les départements les plus impactés se sentaient donc doublement « victimes » :

- de devoir intervenir dans un domaine relevant pour partie de la compétence de l'Etat alors que le mineur ne relève de leur territoire que parce qu'il y a été découvert ;
- de devoir financer à la fois l'accueil d'urgence et des structures adaptées aux mineurs qui ne fuguent pas alors que d'autres départements n'ont pas à gérer ce type de problématiques.

En 2011, certaines collectivités, et notamment le Conseil général de Seine Saint Denis, ont annoncé leur volonté de cesser d'assurer la prise en charge des mineurs isolés étrangers, si un dispositif global, assurant une forme de solidarité à l'échelon national, n'était pas instauré.

Des négociations ont ensuite abouti à la mise en œuvre d'un protocole liant l'Etat (ministères de la Justice, de l'intérieur, de la santé et des affaires sociales) et l'Assemblée des départements de France applicable à compter du 1<sup>er</sup> juin 2013. Il instaure :

- Une prise en charge financière par l'Etat des 5 premiers jours destinés à procéder à l'évaluation de la minorité et de l'isolement du mineur à hauteur de 250 euros par jour et par mineur ;
- Une solidarité entre les départements, une cellule nationale gérée par la Protection Judiciaire de la Jeunesse ayant vocation à recenser les places d'accueil disponibles sur l'ensemble du territoire, pour permettre une répartition des mineurs isolés étrangers vers l'ensemble des départements dans le cadre d'une ordonnance de placement provisoire, en attendant qu'une mesure de tutelle soit ordonnée par le juge aux affaires familiales.

La circulaire du 31 mai 2013 prévoyait une évaluation du dispositif au bout de 12 mois sous ses aspects opérationnels et financiers.

C'est dans ce cadre que l'Inspection générale des services judiciaires, l'Inspection générale des affaires sociales et l'Inspection générale de l'administration ont été saisies conjointement par les ministres de l'intérieur, de la Justice, des affaires sociales et de la santé pour procéder à cette évaluation.

L'USM se félicite qu'un bilan soit effectivement dressé comme le prévoyait la circulaire.

Elle note néanmoins que ce bilan a débuté sept mois à peine après l'adoption officielle du dispositif, alors même que nombre de départements venaient à peine de le mettre en œuvre (le Défenseur des Droits ayant même constaté que, fin 2013, certains départements ne l'appliquaient toujours pas).

Ce bilan plus rapide que prévu est cependant sans doute justifié du fait de l'explosion du nombre de mineurs isolés étrangers par rapport aux prévisions et pour permettre l'adaptation du dispositif à la réalité des besoins.

Il est par ailleurs politiquement nécessaire dans la mesure où une proposition de loi, déposée par le sénateur Arthuis, est en cours d'examen au Parlement, visant à transférer l'évaluation de la minorité et de l'isolement du mineur et son hébergement durant cette période à l'Etat. Certains départements de destination n'acceptent en effet plus de prendre en charge des mineurs dont ils n'auraient jamais eu à connaître selon les règles de compétence classiques.

Les présentes observations reprendront les différents axes de réflexion tels que figurant dans la lettre de mission. Une évaluation juridique s'impose également, le protocole prévoyant par circulaire des dispositions peu conformes aux textes.

### **I – Expliciter le flux des mineurs isolés étrangers**

Le dispositif était basé sur un prévisionnel de 1 500 mineurs arrivants sur un an. Or, au 5 décembre, soit 6 mois après l'entrée en vigueur, 1 950 mineurs étrangers isolés avaient déjà été pris en charge. Le prévisionnel a donc été revu à 3 500 ce qui semble néanmoins très optimiste.

A ce jour, environ 8000 mineurs étrangers isolés seraient accueillis sur l'ensemble du territoire national.

Il est difficile de savoir à quoi tient cette sous-estimation du nombre de MIE.

Elle peut être due à une faille dans les modalités antérieures de décompte. Cette hypothèse semble néanmoins peu probable puisqu'avant la centralisation du dispositif, un même mineur pouvait être pris en charge à tour de rôle par plusieurs départements et être chaque fois comptabilisé comme nouveau MIE.

La question peut être posée d'un appel d'air lié à la mise en place du dispositif, conduisant à l'arrivée massive de mineurs isolés par le biais des réseaux d'immigration clandestine. Cette hypothèse n'est sans doute pas la seule explication mais ne peut être totalement écartée.

Ainsi sur le ressort de Nancy, en 2012 21 dossiers de demandes de mise sous protection avaient été ouverts ; en 2013, 32 ; pour le seul premier trimestre 2014, 16, soit un doublement prévisible par rapport à l'année précédente.

Sur un certain nombre de départements il a été constaté une augmentation notable, depuis le second semestre 2013, de la proportion de personnes se présentant directement aux services du conseil général alors qu'elles déclaraient ne connaître personne en France. Par ailleurs une plus grande proportion d'entre elles se présente sans document d'identité (ou avec une simple copie d'acte de naissance). Cela laisse penser qu'elles ont été informées des procédures appliquées.

Des enquêtes sont en cours (à Nancy, Lyon...notamment concernant des filières congolaise, bengladaise, albanaise...) sur d'éventuelles filières de faux mineurs étrangers isolés.

Quelles que soient les causes de cette augmentation, le dispositif a certes permis dans un premier temps de soulager les départements confrontés à un important flux, mais à ce jour l'ensemble des départements est à saturation, entraînant un phénomène de rejet du dispositif par certains qui jusque-là apparaissaient privilégiés et n'acceptent plus de prendre en charge une mission qu'ils considèrent ne pas leur incomber.

Au-delà du seul dispositif de prise en charge des mineurs étrangers isolés, c'est l'ensemble du dispositif de protection de l'enfance qui est déstabilisé.

## A - Evaluer la clé de répartition retenue

La clé de répartition prévoit que chaque département peut être amené à prendre en charge une proportion de MIE correspondant à la part de personnes de moins de 19 ans recensées sur le département.

Ainsi, un département qui compte 2,58% de moins de 19 ans devra prendre en charge jusqu'à 2,58% des mineurs isolés recensés sur l'ensemble du territoire national.

### Le ratio de référence choisi

Il paraît peu compréhensible de se référer à la population de moins de 19 ans (le protocole du 31 mai 2013 indiquant que ce critère avait été retenu « parce qu'il s'agit d'un indicateur calculé par l'INSEE pour tous les départements et (qu'il était) incontestable »).

D'un point de vue juridique, la référence à la population mineure, voire à la population de moins de 21 ans aurait été plus logique s'agissant des âges justifiant une prise en charge au titre de la protection de l'enfance, voire de la protection jeune majeure.

On pourrait comprendre le recours à un ratio lié à l'âge si la politique de prévention menée par le département pouvait avoir la moindre incidence sur le nombre de MIE. Or, il n'en est rien ; contrairement aux dispositifs classiques de protection de l'enfance, la politique de prévention menée par le département ne permettra en rien de juguler les flux de mineurs isolés étrangers, qui relèvent de l'Etat et même des relations internationales. La problématique ne peut donc être traitée comme purement locale.

Aucun ratio n'est complètement adapté. Néanmoins, si un ratio doit être maintenu, l'USM s'interroge sur l'opportunité de retenir comme base de référence la population totale du département. Ce chiffre n'apparaît pas moins adapté que la référence à la population de moins de 19 ans ; surtout, il nous semble permettre plus d'équité entre les départements.

En effet, avec le critère actuel, plus un département a une population jeune, plus il a à prendre en charge un nombre important de mineurs isolés étrangers. Si ce département cumule d'autres facteurs, sa charge sera d'autant plus lourde. Ainsi, un département connaissant des flux migratoires importants aura à assurer la prise en charge de ces MIE :

- durant la période d'évaluation de 5 jours, qui, certes, donne lieu à un coût de journée de 250 euros, mais nécessite de prévoir des structures d'accueil d'urgence ;
- durant la durée de l'OPP de 8 jours lorsque la période d'évaluation n'aura pu suffire ;
- sur le moyen ou long terme puisqu'une part d'autant plus importante de MIE lui sera affectée à raison du ratio d'habitants de moins de 19 ans.

A titre d'exemple, alors que près de la moitié des MIE sont découverts en région parisienne, zone géographique avec une population jeune, il n'apparaît pas équitable de maintenir la prise en charge à moyen et long terme de ces mineurs dans ces zones géographiques.

Il en est de même pour des zones frontalières comme le Nord Pas de Calais, zone de transit pour les candidats au départ vers la Grande Bretagne, mais également territoire où la population est très jeune et connaît d'importantes carences sociales et éducatives. Or, la part

importante des budgets départementaux consacrée à la prise en charge des MIE grève d'autant les budgets consacrés aux programmes de protection de l'enfance pour l'ensemble des publics.

Dès lors, la référence à un pourcentage de la population totale nous paraît prendre en compte la nécessaire solidarité entre les territoires.

#### Le choix d'un ratio comme clé de répartition

Le fait d'avoir prévu un ratio comme clé de répartition assure une forme de solidarité budgétaire entre les départements, satisfaisante pour ces derniers.

Le système actuel permet, contrairement à des quotas fixés en début d'année, de s'adapter aux flux migratoires en évitant qu'un département refuse la prise en charge d'un mineur au prétexte qu'il a atteint son quota annuel.

On ne peut toutefois occulter que ce critère, par la flexibilité qu'il induit, ne permet pas aux conseils généraux d'anticiper sur les besoins. Cela a une incidence certaine sur les capacités d'accueil pour l'ensemble des mineurs en danger, qu'ils soient mineurs étrangers isolés ou non.

Ainsi, en Gironde, la clé de répartition fixée était de 20 mineurs par an. Au bout de 4 mois, elle était passée à 40. Près d'un an après elle est de 90.... Les départements volontaires sont donc confrontés à un problème de prévisibilité et d'anticipation ; les départements récalcitrants y trouvent quant à eux une excuse facile pour refuser un mineur au motif du manque de place.

Pour autant, si le critère de répartition entre les départements paraît protéger les intérêts de ces derniers, il n'est pas certain qu'il en soit autant pour les mineurs.

En effet, au-delà de la prise en charge en urgence, un véritable projet éducatif auprès de ces mineurs, des démarches d'insertion, supposent des prises en charge spécifiques, adaptées. En l'espère, la logique de « dispersion » des mineurs isolés étrangers, cohérente budgétairement, a un impact négatif sur la qualité et la cohérence de leur prise en charge (cf ci-dessous).

#### La nécessité de prendre en compte la réalité des prises en charge d'ores et déjà en cours

La circulaire prévoit expressément que seuls sont comptabilisés dans ce dispositif les mineurs isolés étrangers pris en charge à compter de l'entrée en vigueur du protocole, donc à compter du 1<sup>er</sup> juin 2013.

Or, cela nie complètement la politique antérieure du département en matière d'accueil des MIE. Certains départements refusaient tout accueil ; d'autres menaient une politique ambitieuse en ce domaine. Ainsi, en Gironde, 200 mineurs étrangers isolés étaient pris en charge en mai 2013, soit en foyer, soit avec un hébergement à l'hôtel avec fourniture de tickets restaurants ; de nombreuses mesures de protection jeunes majeurs étaient en outre accordées. Avec le ratio mis en place, la Gironde doit néanmoins accueillir pour la première année du dispositif 90 mineurs supplémentaires.

Dans le même esprit, sur le long terme, il conviendra de pondérer ce ratio en fonction du nombre de mineurs déjà pris en charge au début de l'année. Un département qui aura assuré une prise en charge efficace et pérenne et favorisé l'intégration du mineur ne doit en effet pas être sanctionné budgétairement.

#### La référence inadaptée au nombre de mineurs

Dans la même logique, il semblerait plus cohérent de décompter le nombre de jours d'hébergement plutôt que le nombre de mineurs pris en charge, afin de tenir compte de nombreuses fugues ou du nombre de mineurs devenus majeurs dans l'année (sous réserve d'une prise en compte des personnes bénéficiant d'une protection jeune majeur).

#### L'insuffisance du critère quantitatif

Au-delà de la seule prise en charge physique du mineur, qui peut se traduire par un simple critère quantitatif, il faut pouvoir s'adapter tant au parcours antérieur du mineur qu'à ses projets.

Il faut pouvoir tenir compte dans une certaine mesure de l'origine du mineur. Notamment s'il vient d'un pays en guerre il convient d'éviter qu'il se trouve dans la même structure qu'un mineur du pays ou de l'ethnie ennemie. S'il faut favoriser l'apprentissage de la langue française, il faut aussi permettre au mineur, dans la mesure du possible, de se trouver en contact avec des personnes parlant la même langue que lui.

Certains mineurs nécessitent en outre une prise en charge psychologique particulière, qu'il s'agisse d'enfants victimes dans leur pays, d'enfants soldats....

L'évaluation opérée au cours des premiers jours d'accueil porte aussi sur le projet du mineur. Dans la mesure du possible, son orientation doit en tenir compte qu'il s'agisse du simple apprentissage de la langue ou d'une formation professionnelle. Cette orientation doit pouvoir se faire au plus vite pour éviter à ces mineurs, déjà déracinés, d'avoir à connaître d'autres ruptures et favoriser leur intégration alors qu'il s'agit pour la plupart de jeunes déjà adolescents et qui ne pourront tous bénéficier d'une prise en charge au-delà de la majorité.

Tous les départements ne peuvent disposer de ce type de structures. Sans doute serait-il intéressant de favoriser les initiatives locales sans se contenter d'une affectation purement mathématique. Il convient donc que ces structures spécifiques soient recensées au plan national pour adapter au mieux la prise en charge au mineur intéressé.

#### Les limites liées à certains territoires

La solidarité entre départements devrait valoir sur l'ensemble du territoire français, y compris l'outre-mer. Or pour des questions logistiques bien compréhensibles, le transfert de mineurs étrangers isolés à destination de la métropole n'est pas envisageable. Il n'est sans doute pas non plus souhaitable dans l'intérêt du mineur.

Ainsi, peut être cité l'exemple de Mayotte connaissant une importante immigration depuis les Comores. La proximité (religion, langue, culture...) entre communautés mahoraise et comorienne ne rend sans doute pas opportun le déplacement vers d'autres départements de

jeunes comoriens isolés d'autant qu'il existe une forte communauté comorienne à Mayotte permettant au mineur de conserver ses racines.

Néanmoins, de nombreux parents préfèrent être reconduits sans faire état de la présence de leurs enfants pour leur offrir une chance de rester sur le territoire français. Ce département, déjà très pauvre, est donc confronté à la nécessité de prendre en charge de nombreux mineurs étrangers isolés sans bénéficier de la solidarité nationale.

La création d'un fonds national permettrait sans aucun doute de régler la question de ces territoires isolés par le biais d'un financement adapté (cf III).

### **B - Prise en charge des jeunes majeurs isolés : prise en charge au titre du contrat jeunes majeurs, perspectives de régularisation**

La prise en charge au titre des contrats jeunes majeurs est une compétence facultative du conseil général.

Il est néanmoins dommage d'interrompre un parcours d'intégration du seul fait de la majorité a fortiori lorsque le mineur montre une motivation caractérisée pour s'insérer, régulariser sa situation et s'installer définitivement en France. Dans ce cas, il restera sur le territoire, qu'il soit pris en charge ou non, notamment dans l'espoir d'une régularisation de sa situation. Mais s'il est pris en charge, cette intégration se passera dans de meilleures conditions : formation, travail... pour éviter une marginalisation qui ne sera bonne ni pour l'intéressé ni pour la société.

Dans cette perspective, les mesures de protection jeune majeur prises pour des jeunes initialement recueillis dans le cadre du dispositif MIE pourraient être comptabilisées au titre de ce dispositif pour, sinon favoriser cette prise en charge, du moins ne pas dissuader les départements qui seraient actifs en cette matière de poursuivre cette politique.

### **C - Option du retour : vers une augmentation du nombre de retours ?**

La lettre de mission pose la question du retour, mis en œuvre pour un nombre de mineurs extrêmement faible.

Si une telle solution ne peut d'office être écartée, l'intérêt de l'enfant doit, s'agissant de mineurs, passer en premier.

Il convient de rappeler qu'un mineur isolé étranger ne peut, selon les dispositions du CESEDA, faire l'objet d'une reconduite à la frontière.

Un mineur isolé étranger bénéficiant d'une prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance avant ses 16 ans reçoit, de droit, un titre de séjour à sa majorité. Si à la majorité le mineur justifie avoir été pris en charge durant 3 ans par l'ASE, il peut solliciter la nationalité française.

S'agissant des mineurs pris en charge après leurs 16 ans, une circulaire de novembre 2012, à destination des autorités préfectorales, invite à assouplir la délivrance de titre de séjour (étudiants) dès lors que les intéressés sont inscrits de manière effective dans un processus d'insertion et de scolarisation.

Pour autant, certaines situations justifient que, sur la base du volontariat, des retours volontaires puissent être préparés.

Dans ces hypothèses, il doit être naturellement tenu compte de la situation d'éventuel danger du mineur dans son pays d'origine.

Cette évaluation ne peut se faire sans connexion avec les services chargés de travailler sur les filières d'immigration, pour leur permettre le cas échéant d'identifier des réseaux, et apprécier aussi le parcours du mineur qui ne parlera pas toujours spontanément de sa situation dans son pays.

Par ailleurs, au-delà de la situation du pays, la situation du mineur doit aussi s'apprécier par rapport à l'éventuel danger encouru dans sa famille. Ainsi, depuis la France, il ne sera pas toujours possible de vérifier les allégations d'un mineur relatives à des maltraitances familiales, à un mariage forcé, à une excision.... Sur de tels éléments la collaboration (éventuelle) avec les autorités du pays d'origine ne permettra pas nécessairement de lever le doute, a fortiori si le danger encouru relève de la loi ou de la coutume locale.

## **II – Améliorer le fonctionnement du dispositif**

### ***La procédure d'évaluation par les conseils généraux / La formation des acteurs locaux / Appréciation du délai de 5 jours***

Cette évaluation porte à la fois sur la minorité de l'intéressé et sur sa situation d'isolement.

Cette procédure contient plusieurs phases :

- entretien avec des personnels formés dans une approche pluridisciplinaire et suivant une trame établie dans le protocole ;
- le cas échéant, vérification des documents d'identité, soit par le biais d'une saisine du bureau de la fraude documentaire de la préfecture par le parquet, soit par la sollicitation, par le conseil général des référents « fraude documentaire de la préfecture »
- seulement si les deux étapes précédentes n'ont rien donné, expertise sur réquisition du parquet.

En cas de doute sur l'isolement ou la minorité, celui-ci doit profiter à l'intéressé et permettre sa prise en charge.

La qualité de l'évaluation est pourtant très variable d'un département à un autre. Il en résulte des conséquences sur le délai d'évaluation mais aussi sur l'ensemble du suivi.



### Le délai de 5 jours

Le délai de 5 jours est globalement jugé insuffisant lorsque les trois phases de l'évaluation sont nécessaires.

Ce délai est néanmoins prévu par la loi (article L223-2 du code de l'action sociale et de la famille) pour toute situation de mineur isolé, qu'il soit ou non étranger.

Il ne nous paraît pas pour autant opportun d'allonger ce délai ni pour l'ensemble des mineurs, ni pour le cas spécifique des MIE. Il convient en effet que l'autorité judiciaire puisse être saisie rapidement de la situation d'un mineur hébergé, quand bien même cet hébergement aurait pour but d'assurer sa sécurité.

Le système actuel permet tout à la fois l'intervention de l'autorité judiciaire mais également la poursuite de la procédure d'évaluation dans le cadre de l'OPP. Il n'interdit donc pas un dépassement de ce délai de 5 jours pour poursuivre cette évaluation.

D'ailleurs, il apparaît que ce sont surtout les vérifications relatives aux documents d'identité qui peuvent s'avérer assez longues, jusqu'à 6 mois dans certains cas, au point d'ailleurs que les expertises osseuses, contrairement aux termes de la circulaire, sont parfois ordonnées dans le même temps, le délai de dépôt du rapport pouvant atteindre 3 mois.

Ce ne sont donc pas quelques jours supplémentaires qui modifieront grandement l'évaluation effectuée. Soit le conseil général a fait toutes diligences et le dépassement du délai ne lui est pas imputable, soit les carences constatées dans la procédure d'évaluation (absence de contact avec le référent fraude, absence d'avis au parquet, même parfois au-delà du délai de 5 jours...) ne seront nullement résolues par un allongement du délai.

C'est principalement le financement du prix de journée qui pose donc problème pour les départements : si l'évaluation se poursuit dans le cadre d'une OPP, elle n'ouvre plus droit à versement d'un prix de journée par l'Etat, quand bien même il s'avérerait à l'issue que l'intéressé n'était ni isolé ni mineur.

Dès lors, s'il devait être envisagé une prise en charge du prix de journée par l'Etat au-delà du délai de 5 jours, cette prise en charge devrait être conditionnée par l'accomplissement, par le conseil général de toutes les diligences relevant de ses pouvoirs (cf III).

### La qualité de l'évaluation

Dans des départements connaissant des flux plus importants, l'évaluation est jugée efficace, même si se posent toujours les difficultés relatives à la vérification des pièces d'identité.

Néanmoins la plupart des collègues déplorent que, de manière quasi systématique, l'entretien n'ait pas été mené de manière utile. Il s'agit le plus souvent d'une évaluation faite sur les seules déclarations du mineur, sans aucune vérification ni recoupement même lorsque certains points peuvent apparaître incohérents.

Les conseils généraux ne sont certes pas des services d'enquête mais quelques vérifications minimales s'imposent. Il nous a ainsi été rapporté le cas d'un conseil général n'ayant pas vérifié la réalité de la présence d'un membre de la famille qui leur était pourtant signalée.

Surtout, il apparaît que dans la plupart des cas, aucune vérification n'est faite concernant les pièces d'identité.

#### La vérification des documents d'identité

Sur un certain nombre de ressorts les collègues constatent que les rapports d'évaluation ne font jamais état de contacts pris avec la préfecture ou le consulat, démarches qui doivent alors être effectuées par le parquet lorsqu'il est saisi.

Lorsque l'individu a été découvert par les services de police ou de gendarmerie ceux-ci ont vérifié dans les fichiers si la personne était déjà connue pour éviter la prise en charge d'individus majeurs par les conseils généraux.

Dans les autres cas, qu'il s'agisse d'individus inconnus sous l'identité déclarée, ou s'étant présentées directement aux services sociaux, il n'est pas procédé aux vérifications de base.

Cela est en partie lié à une ambiguïté des termes de la circulaire. Il y est en effet mentionné qu' *« il n'y a pas lieu de remettre en cause l'appartenance au mineur des documents administratifs qu'il présente et dont l'authenticité n'est pas contestée »*, ce qui est considéré par certains départements comme une présomption d'identité excluant toute autre vérification, y compris lorsque le document n'est qu'une simple copie ou ne fait apparaître aucune photographie.

L'article 47 du code civil est pourtant très clair : *« tout acte de l'état civil des français et des étrangers 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 »*.

Il nous est pourtant rapporté le cas de pièces d'identité ne comportant ni signature ni cachet ou sceau de l'autorité l'ayant délivré n'ayant donné lieu à aucune forme de vérification.

#### Les difficultés rencontrées dans les contacts avec les consulats

Certains consulats ne répondent pas aux demandes.

D'autres sont volontaires pour procéder à des vérifications dans le pays mais sont confrontés à des problèmes de moyens. Ainsi l'ambassade de France au Bangladesh fait valoir que chaque vérification coûte 230 euros ; en 2012 elle avait dépensé 80 000 euros à la vérification d'acte d'état civil financés par Frontex (organisme dépendant du Conseil de l'Europe) mais ne dispose plus de tels financements.

Ce sont pourtant les autorités consulaires qui sont les plus à même d'une part de préciser si les formes du document correspondent à celle usitée dans le pays, d'autre part de procéder à des vérifications sur place.

### Les pistes envisageables

Il conviendrait d'uniformiser les pratiques entre les départements.

Une liste des points devant systématiquement être vérifiés par les services pourrait ainsi être établie et diffusée aux conseils généraux (ex : lorsque l'individu ne possède qu'un acte de naissance...).

Certes, ces services ne sont pas des services d'enquête et ne sont pas rompus aux méthodes de vérification. Ils ont néanmoins la possibilité de saisir les services de l'Etat (préfecture, procureur....) ou les autorités consulaires.

L'article L223-2 alinéa 2 du code de l'action sociale et de la famille prévoit certes l'avis immédiat au procureur de la République lorsque, dans l'urgence, un mineur isolé est pris en charge par le département. Outre le fait que de nombreux Conseils généraux omettent de faire cet avis, celui-ci n'a pas pour but de provoquer une procédure de vérification d'identité si celle-ci n'a pas lieu d'être.

Les conseils généraux ne peuvent tout à la fois déplorer le coût de ce protocole national et, dans le même temps, en faire bénéficiaire, sans aucune vérification, toute personne se présentant dans leurs services. Il leur appartient donc de procéder à une réelle vérification et à solliciter si nécessaire l'expertise des personnes ressources.

Les associations à but humanitaire peuvent estimer que de telles investigations sont une atteinte aux droits de ces personnes qui devraient être présumées en danger. Le danger ne peut se présumer et son appréciation doit se faire in concreto. Néanmoins, si ces investigations confirment la minorité et l'isolement, elles permettront la prise en charge du mineur ; à l'inverse, elles permettront d'orienter l'individu vers les structures et les procédures adaptées à sa situation.

Surtout, l'absence actuelle de vérification risque de mettre à terme en péril le dispositif et de se retourner contre les intérêts du mineur.

S'il y a fraude, les conséquences sont lourdes pour l'Etat et les collectivités territoriales :

- coût de la prise en charge ;
- nationalité française accordée de droit pour tout mineur étranger isolé pris en charge depuis 3 ans par l'aide sociale à l'enfance (article 21-12 du code de la nationalité).

Pour des raisons politiques ou financières le dispositif pourrait alors être remis en cause au détriment de mineurs méritant pourtant une prise en charge effective.

Les conséquences ne sont pas anodines non plus pour l'intéressé. Alors que différentes autorités, notamment judiciaires, auront donné foi à son identité, la production de sa pièce d'identité lors d'un contrôle ou ultérieurement lorsqu'il sera majeur pourra donner lieu à poursuites pénales, voire à reconduite, la mauvaise foi pouvant lui être opposée pour lui refuser un titre de séjour.

### L'expertise osseuse

La circulaire prévoit qu'il n'y soit fait recours que lorsque les autres vérifications n'ont pas suffi.

La circulaire ne dit pas quel est le fondement juridique de cette réquisition. L'assistance éducative est une procédure civile dans laquelle ce type d'examen n'est pas prévu. Le fondement ne peut non plus être pénal, hors de toute procédure d'enquête (préliminaire ou de flagrance) ou de contrôle d'identité. Les réquisitions utilisées, sur le modèle « hôtel Dieu » préconisé par la circulaire, ne font d'ailleurs référence à aucun texte....

On constate par ailleurs de grandes disparités d'un ressort à l'autre.

Certains ressorts n'y ont quasiment pas recours soit par méconnaissance du dispositif soit, plus sûrement, à raison du coût d'une telle expertise, réalisée sur réquisition du parquet et donc au titre des frais de justice.

Le type d'expertise préconisé par la circulaire est en outre contesté sur certains ressorts, comme étant peu fiable. La cour d'appel de Nancy, dans un arrêt du 11 octobre 2013 a jugé que ces expertises du poignet et de la dentition devaient être complétées par les conclusions d'un radio-pédiatre et d'un endocrino-pédiatre. De telles expertises particulièrement coûteuses ne peuvent néanmoins être ordonnées de manière systématique.

Certes les expertises osseuses ne sont pas fiables à 100% et ne permettent en aucun cas de donner l'âge précis de l'individu ; l'Académie Nationale de Médecine estime néanmoins qu'elle est la plupart du temps favorable à l'individu, l'âge osseux étant sous-estimé de plus ou moins dix-huit mois par rapport à l'âge réel.

Surtout, cette expertise n'est qu'un élément parmi d'autres d'évaluation de la minorité et, en cas de doute, celui-ci doit conduire à la mise sous protection.

C'est en ce sens que conclut d'ailleurs le Haut Conseil de la Santé Publique dans son avis du 23 janvier 2014.

### ***Les relations entre le conseil général d'arrivée du mineur, le parquet territorialement compétent, la cellule nationale d'orientation, le conseil général de destination***

Tout comme pour la procédure d'évaluation elle-même, la qualité de ces relations varie d'un territoire à l'autre suivant notamment qu'il s'agit d'un territoire rompu à ce protocole ou le pratiquant peu, suivant qu'il s'agit du territoire d'arrivée ou de destination.

### Relations entre le conseil général et le parquet territorialement compétent

Outre la qualité de l'évaluation, sa durée et ses modalités varient de manière importante d'un département à l'autre.

Dans certains départements, sont déplorées des saisines tardives voire hors délai de l'autorité judiciaire, rendant nécessaire une OPP du parquet local pour poursuivre les vérifications.

Une information en amont permettrait en outre aux parquets (et éventuellement aux juges des enfants) d'anticiper sur les « saisines groupées » constatées dans certains départements, sans que ce phénomène s'explique réellement.

### Relations avec la cellule nationale

Si la réactivité de la cellule n'est pas contestée (dans la journée ou la demi-journée), certaines incohérences sont relevées dans les décisions d'orientation. Ainsi l'exemple d'un jeune trouvé dans un département et orienté vers un autre par la cellule nationale qui, le lendemain, attribue au premier département un jeune venu d'ailleurs, ce qui entraîne un doublement des frais et temps de transfert et des démarches plus complexes pour l'ensemble de la chaîne.

A été évoqué également le cas d'au moins un mineur, étranger isolé depuis près de 3 ans dans une ville, las d'être hébergé de manière précaire, qui s'était présenté pour solliciter une prise en charge, demandant à rester dans cette ville pour ne pas rompre les liens établis et trouver un travail. L'évaluation du conseil général concluait en ce sens. Malgré ce rapport circonstancié, la cellule a proposé son orientation vers un département voisin et le mineur a fugué. L'intérêt du mineur semble donc avoir été occulté au bénéfice d'une logique purement quantitative.

D'autres collègues déplorent que dans un certain nombre de cas le parquet du ressort de destination ait pris attache pour indiquer qu'il n'y avait pas de place. Cela ne tient pas nécessairement à l'efficacité de la cellule elle-même mais peut être en lien avec le refus de certains conseils généraux d'appliquer le dispositif et de financer ce qu'ils considèrent être une mission régaliennne.

Certains parquets ont parfois relevé que la cellule s'était obstinée à affecter à nouveau un mineur dans un département qui l'avait refusé ; lorsque ce refus est un refus de principe du dispositif, il est cohérent de tenter de contraindre le département à respecter le protocole pourtant signé au plan national par l'Assemblée des Départements de France. Par contre, lorsque ce département a précédemment refusé la prise en charge au titre du dispositif MIE, suite à une évaluation défavorable (absence de minorité ou d'isolement) une nouvelle affectation sur ce département n'est pas opportune.

Nombre de parquetiers insistent sur le caractère particulièrement chronophage des contacts avec la cellule, au point que la dénomination de cellule « d'appui » les laisse songeurs...

### La centralisation des données

L'un des axes de la mission porte sur une amélioration de l'outil statistique. Il nous semble qu'au-delà des seules données statistiques, doivent pouvoir être répertoriés les résultats des évaluations pour éviter que des personnes itinérantes fassent l'objet d'évaluations successives sur plusieurs points du territoire.

Une mise en commun des évaluations déjà effectuées permettrait de faire l'économie d'un certain nombre d'investigations et de limiter le délai d'évaluation, que celle-ci conclue ou non à la prise en charge au titre du dispositif MIE.

Est posée la question de l'opportunité d'une centralisation des données, voire d'un dossier unique numérisé. Celle-ci permettrait en outre de mieux adapter la prise en charge par la création par exemple de centres d'hébergement adaptés à certaines des problématiques auxquels sont confrontés ces mineurs et non prises en compte dans des hébergements classiques. Si une immersion rapide au milieu d'autres mineurs résidents français apparaît dans la plupart souhaitable notamment pour favoriser l'apprentissage de la langue française et l'intégration, elle n'est pas toujours adaptée à la problématique de certains de ces mineurs.

Cela nécessiterait néanmoins l'intervention du législateur et non de simples modifications réglementaires comme le préconise l'Assemblée des Départements de France (modification des articles R1614-28 à R 1614-35 du code général des collectivités territoriales relatives à l'outil statistique et de l'annexe du décret du 28 février 2011 régissant la transmission de l'information aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'observatoire national de l'enfance en danger).

Des précautions préalables sont en effet indispensables s'agissant de données relatives à des mineurs et à des étrangers, afin d'éviter toute discrimination ou toute infraction pénale liée par exemple à l'origine ethnique.

En tout état de cause, un tel fichier (ou dossier unique) nécessiterait d'être sécurisé et respecter les exigences de la CNIL.

#### Le transfert physique du mineur

Au-delà des orientations données par la cellule ou des ordonnances de placement provisoire ou dessaisissement au profit d'un autre juge des enfants, il convient d'assurer le transfert physique d'un mineur vers son lieu de destination.

Le protocole prévoit que ce transfert soit à la charge du conseil général d'origine, le prix de journée pendant la période d'évaluation (250 euros) tenant compte de cette charge.

Dans la pratique, le système dénote néanmoins une grande hypocrisie. Bon nombre de conseils généraux achètent un billet de train, amènent le mineur à la gare, sans assurer une prise en charge effective jusqu'au lieu de placement. Faut-il s'étonner qu'un grand nombre de mineurs n'arrive pas à destination ?

#### Relations avec les juridictions de destination

Les conditions du transfert ont pour conséquence que le plus souvent, le parquet du département de destination ne saisira le juge des enfants que lorsqu'il a une confirmation de l'arrivée effective du mineur sur le département compte tenu des fugues (certains parquets estiment que les fugues sont constatées dans près de la moitié des cas).

Au-delà du refus de prise en charge par le département de destination, par principe ou faute de place, ne peut être écartée une réticence de la juridiction elle-même lorsque les cabinets de juges des enfants ou le parquet des mineurs sont déjà surchargés.

Certains parquets ou JE contestent le principe d'une OPP sur leur territoire et d'un dessaisissement à leur profit alors que le mineur ne réside pas sur le ressort estimant qu'il n'y

a donc pas de fondement légal à leur compétence. Cela relève soit d'une forme de résistance soit d'une méconnaissance.

Sans contester l'utilité du dispositif, les collègues font en outre remarquer la charge supplémentaire liée à l'envoi de l'OPP à tous les partenaires (DPJJ, PJJ locale, conseils généraux du lieu de découverte et du lieu de destination, parquet du lieu de destination, dessaisissement le cas échéant du juge des enfants...). Cette charge incombe au greffe, déjà surchargé, mais tous les parquets des mineurs ne disposent pas de greffe dédié et il appartient alors au magistrat de multiplier ces envois par fax en plus de la gestion du dossier sur le fond.

Les relations avec les consulats sont également chronophages.

Quelques rares parquets ont pu affecter un assistant de justice pour aider le magistrat mais il ne s'agit pas de recrutements pérennes, ni à temps plein.

### *L'articulation entre les compétences du juge des enfants et du juge des tutelles*

Certains juges des enfants, comme à Caen, ont dans un premier temps refusé de reconnaître leur compétence, le parquet saisissant alors directement le juge des tutelles. Ils ont fini par céder à la demande des conseils généraux pour des questions de financement puisque hors OPP, les jeunes maintenus dans les départements n'étaient pas comptabilisés par la cellule nationale alors que d'autres jeunes étaient confiés par des OPP d'autres ressorts.

Par ailleurs, lorsque l'évaluation a été mal faite, la question se pose du rôle du juge des enfants pour la compléter. Sur certains ressorts, comme à Nancy, les JE ordonnent l'expertise osseuse ou saisissent la PAF pour vérifier leur compétence notamment quant à la minorité ou pour entamer un travail avec la famille qu'elle soit restée dans le pays d'origine ou qu'il soit apparu au cours de la procédure que certains membres de la famille pouvaient se trouver sur le territoire français. Sur d'autres ressorts, ils estiment qu'il ne leur appartient pas de faire ces vérifications qui relèvent d'une enquête pénale ; en cas de doute, ils saisissent donc le parquet.

En l'état, l'OPP prise par le juge des enfants pour la poursuite de la période d'évaluation peut néanmoins s'assimiler à une phase d'évaluation du danger au sens de l'article 375 du code civil : le JE, lors de sa saisine, ne sait pas si les conditions d'une procédure d'assistance éducative sont remplies ; il vérifie.

Là où la saisine du JE est plus contestable c'est lorsqu'elle intervient après la phase d'évaluation et orientation par la cellule nationale. Il est alors avéré que l'individu est mineur et isolé. Il a donc toute vocation à bénéficier d'une mesure de tutelle mineur et le juge des enfants n'intervient que pour valider le principe de l'hébergement du mineur par le conseil général jusqu'à l'ouverture de la mesure de tutelle, sans pouvoir mener le moindre travail éducatif.

Or, aux termes de l'article 375 du code civil, l'ouverture d'une procédure d'assistance éducative ne se conçoit qu'en cas de dysfonctionnement, de défaillance dans l'exercice de l'autorité parentale, pour entamer un travail éducatif avec les parents.

Au cas d'espèce, il n'y a plus de titulaire de l'autorité parentale et donc d'action éducative à mener. C'est la prise en charge physique du mineur étranger isolé qu'il convient d'assurer,

celle-ci pouvant relever de la mesure de tutelle, sauf à assister à un dévoiement de la procédure d'assistance éducative.

On pourrait concevoir que l'OPP du parquet soit concomitante à une saisine du JAF et vaille jusqu'à l'intervention du juge des tutelles voire jusqu'à l'ouverture de la mesure, ou que la JAF saisi d'une demande de tutelle mineur sur le fondement de l'article 390 alinea 2 puisse, avant dire droit, confier le mineur au conseil général.

Cette piste devrait être exploitée d'autant que l'esprit même du protocole vise à orienter les individus dont la situation de minorité et d'isolement s'est stabilisée vers une prise en charge pérenne par le juge des tutelles. Certes, elle ne réglerait pas la question de la prise en charge des mineurs mais contribuerait a minima à alléger la procédure en limitant le nombre d'intervenants puisque, à terme, le juge aux affaires familiales statuant en matière de tutelles mineurs devra être saisi si l'évaluation est positive.

### La liberté d'appréciation de l'autorité judiciaire

Il est des cas où il convient que le parquet ou le juge des enfants puissent garder toute liberté sur le lieu d'hébergement du mineur. Alors que les instructions individuelles ont été supprimées par la loi du 25 juillet 2013, le dispositif mis en place ne peut se traduire par une obligation pour le parquet de délivrer une OPP confiant le mineur à tel département qui aura été désigné par la cellule.

Ce peut être le cas lorsque parallèlement une enquête pénale est en cours dans le cadre de laquelle le témoignage du mineur pourrait être utile pour identifier des passeurs par exemple, ou dans l'intérêt de l'enfant lorsque, sans avoir été démontré, il semble que des membres de sa famille se trouvent à proximité de son lieu de découverte afin de préserver ces contacts.

La circulaire précise certes que l'autorité judiciaire conserve toute latitude pour apprécier du lieu de placement (les réponses de la cellule sont formulées comme suit « le mineur peut être orienté vers le conseil général de... »), elle ne peut faire fi des conséquences pour les conseils généraux qui ne voient pas les mineurs non orientés par la cellule nationale comptabilisés dans les effectifs pris en charge par le département.

Elle devient donc finalement une courroie de transmission (entraînant une charge lourde sur certains ressorts) de décisions purement administratives répondant à des considérations gestionnaires. C'est d'autant plus le cas lorsque l'orientation apparaît contraire aux intérêts du mineur.

En outre, on ne peut que s'étonner de l'intervention de la Défenseure des Enfants auprès de magistrats, s'étonnant que des expertises osseuses ou vérifications complémentaires soient ordonnées alors que l'évaluation du conseil général concluait à sa minorité et à son isolement au motif que la circulaire ne prévoit aucunement une possibilité de nouvelle évaluation par le département d'accueil.

Il s'agit là d'une immixtion dans le déroulement d'une procédure judiciaire alors que, d'une part, la première évaluation a pu être très parcellaire, et que d'autre part, de nouveaux éléments peuvent apparaître dans le cours de la procédure d'assistance éducative laissant penser que le juge des enfants n'est pas compétent du fait de la majorité de l'individu. Si le



Défenseur des Enfants se doit d'être vigilant sur la situation des mineurs en France, une simple circulaire ne saurait être invoquée ni pour limiter les possibilités d'investigations de l'autorité judiciaire ni surtout pour contourner l'application des lois.

Une autre difficulté tient à la pratique de la cellule, tendant, lorsqu'il existe plusieurs TGI sur le département, à ne proposer d'orientation que vers le TGI situé au siège de préfecture (et d'hôtel du département) surchargeant d'autant cette juridiction.

Or, cette juridiction n'est pas nécessairement pourvue de moyens suffisants tant au parquet, qu'au tribunal pour enfants ou au JAF-tutelles mineurs, pour gérer l'ensemble de ces dossiers, a fortiori quand le TGI du siège de préfecture n'est pas le plus important TGI du département.

Une pratique s'est mise en œuvre consistant pour le parquet concerné à se dessaisir au profit du parquet du lieu de placement et donc de résidence effective. Ce dispositif de « gestion des flux » de dossiers pose plusieurs niveaux de difficultés :

- il modifie les règles habituelles de compétence du juge des enfants, le lieu de placement n'étant habituellement pas retenu pour permettre une continuité du suivi du dossier d'assistance éducative au gré des affectations dans tel ou tel lieu d'hébergement ;
- il ne fait que renforcer l'inutilité d'une mesure d'assistance éducative ;
- il augmente considérablement la charge que constitue pour le greffe et les magistrats (et a fortiori pour le conseil général), le suivi de ces dossiers qui transitent successivement par le parquet du lieu de découverte, le parquet (voire le JE) départemental, le parquet/JE du lieu de placement et successivement de tous les lieux de placement du mineur....

### L'information sur les droits

Il est nécessaire de prévoir un dispositif d'information sur les droits. D'une part pour expliquer à la personne pris en charge la procédure initiée (évaluation, vérification possible de ses documents et de son âge osseux, éventuelle saisine de l'autorité judiciaire, etc....).

Lorsque l'évaluation est défavorable, une information doit pouvoir être donnée, dans une langue qu'il comprend, à la personne sur les éventuels recours, sur les possibilités de former une demande d'asile, ...

### **III – Etudier le coût prévisionnel du dispositif à moyen terme et notamment du délai de 5 jours**

La dotation globale avait été estimée à 10,4 millions d'euros pour 1 500 mineurs / an. Le nombre de mineurs pris en charge étant très supérieur, cette enveloppe est d'ores et déjà dépassée.

Elle le serait encore plus si le délai d'évaluation était porté à une durée supérieure à 5 jours.

En effet, les départements demandent une prise en charge par l'Etat des coûts engendrés par l'évaluation au-delà du délai de 5 jours, présenté comme trop bref pour établir la minorité et l'isolement via un abondement spécial du fonds national de financement de la protection de

l'enfance (article 27 de la loi du 5 mars 2007) ou la création d'un fonds spécifique comme le préconisait le rapport de la sénatrice Isabelle Debré en 2010.

L'USM serait plutôt favorable à l'abondement d'un fonds spécifique.

Ainsi, la spécificité de la situation de ces mineurs resterait de la compétence des conseils généraux comme tout ce qui relève de la protection de l'enfance en danger. Celle-ci répond à une logique territoriale, chaque collectivité s'occupant des mineurs résidant sur son territoire ; or les MIE ne sont attachés à aucun territoire, seul le lieu de découverte pouvant être un élément objectif.

L'USM n'est pas favorable à un transfert de la mission d'évaluation et d'hébergement vers l'Etat, comme le prévoit la proposition de loi déposée par le sénateur Arthuis.

Certes, le contrôle des flux migratoires relève du pouvoir régalién. Mais au cours des dernières années, les réformes ont eu pour but de scinder le suivi des mineurs : d'un côté la protection de l'enfance, confiée aux départements ; de l'autre, la délinquance des mineurs relevant de la PJJ.

Si l'USM a toujours contesté ce recentrage de la PJJ sur la seule activité pénale, lui confier aujourd'hui la prise en charge des mineurs étrangers isolés induirait un amalgame dangereux entre MIE et mineur délinquant, entre immigration et délinquance. De plus, il n'apparaît pas opportun de faire se côtoyer mineurs délinquants et MIE, ces derniers pouvant être particulièrement fragilisés psychologiquement par leur parcours.

Cela créerait en outre une discrimination à raison des origines entre deux catégories de mineurs relevant pourtant tous deux d'un dispositif de protection de l'enfance, les uns étant pris en charge par le conseil général, les autres étant orientés vers des établissements ad hoc de la PJJ.... La mission de protection de l'enfance nous semble devoir absolument être maintenue de la compétence des conseils généraux sans distinguer entre mineur étranger ou non.

Un tel transfert poserait la question des moyens de la PJJ, ce recentrage sur l'activité pénale ayant servi de prétexte à la suppression de 623 postes de 2006 à 2012 et à la fermeture de très nombreuses places d'hébergement du fait de la priorité mise à la création de Centres Educatifs Fermés, une place en CEF entraînant la fermeture corrélative de 2 places en hébergement classique.

Cela n'empêche toutefois pas de réfléchir à un dispositif de financement de certaines mesures par l'Etat.

Actuellement, le coût de prise en charge est réparti entre divers acteurs :

- l'Etat qui assure le paiement du prix de journée de 250 euros durant les 5 jours de la période d'évaluation, ce prix incluant les frais d'hébergement mais également les frais d'interprète, et le prix du transfert du mineur vers le département de destination ;
- le conseil général d'origine qui peut être amené à prendre en charge le surplus et assure en outre l'hébergement du mineur dans le cadre d'une OPP si le délai d'observation de 5 jours s'est avéré insuffisant ;

- le parquet, au titre des frais de justice pour l'examen médical ;
- le conseil général de destination qui assure la prise en charge au long terme.

Les départements connaissant des taux importants de découverte de MIE doivent en outre assurer la création et le fonctionnement de structures d'accueil d'urgence et d'hébergement à long terme pour les mineurs qui leur sont affectés, ainsi que le personnel (personnel administratif et éducatif). Au vu des flux antérieurs, ces structures sont en général préexistantes mais le coût de fonctionnement reste élevé.

Pour les départements qui n'étaient pas confrontés à cette problématique, ces structures doivent être créées et le personnel recruté.

Pourrait donc être envisagé un fonds national spécifique, ou un abondement spécial du fonds national de protection de l'enfance qui pourrait être alimenté pour partie par l'Etat et pour partie par les conseils généraux en application du principe de solidarité.

Rien n'empêcherait notamment que soit prévu un système de pénalités pour les départements refusant l'application du dispositif et à l'inverse une incitation pour les départements acceptant de prendre en charge plus de mineurs que ne le prévoit le ratio, mettant en place une politique dynamique d'accueil ou encore ne pouvant bénéficier de transferts vers d'autres départements (ex : DOM).

On pourrait en outre envisager un montant dégressif du prix de journée durant la procédure d'évaluation, plus élevé que les 250 euros actuels pour les premiers jours, et réduits lorsqu'une OPP aura été nécessaire pour poursuivre l'évaluation du fait de carences du conseil général ; cela permettrait d'une part de financer l'allongement du délai d'évaluation dans les cas où cette prolongation est nécessaire, tout en incitant les conseils généraux à la diligence.

La solution nous semble devoir être trouvée dans un financement plus important de l'Etat dans la phase d'évaluation, soit que celle-ci soit prolongée, soit par un abondement supplémentaire du fonds spécial qui pourrait être créé.

#### **IV – Proposer des modalités organisationnelles visant l'évaluation de leur santé et l'organisation d'une prise en charge sanitaire spécifique conformément au plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale**

L'USM ne s'estime pas fondée à proposer des modalités organisationnelles qui concerneraient les services de santé.

Elle tient néanmoins souligner qu'il est essentiel de prévoir que ces mineurs puissent bénéficier d'un bilan de santé rapidement après leur prise en charge, y compris dans la période d'évaluation pour leur sécurité mais malheureusement aussi pour la sécurité des tiers.

Ils peuvent en effet être porteurs de maladies contagieuses contre lesquelles nous ne sommes ni immunisés ni vaccinés ; ils peuvent avoir des maladies graves nécessitant une prise en charge d'urgence pour en limiter les effets (insuffisance rénale, paludisme...).

La prise en charge ne doit pas être uniquement somatique.

Beaucoup de ces mineurs ont subi des traumatismes souvent en lien avec leur arrivée en France : enfants victimes ou témoins d'atrocités, enfants soldats, .... Tous subissent en tous les cas le traumatisme lié à l'abandon et à l'isolement.

Une prise en charge psychologique, voire psychiatrique, apparaît donc nécessaire pour leur santé et leur sécurité mais aussi pour leur donner les meilleures chances de « trouver leur place », de s'inscrire dans un projet qui impose en outre la vie en communauté.

## **CONCLUSION**

Le dispositif créé par la circulaire du 31 mai 2013 ne peut être rejeté. Il a le mérite de poser les bases d'une prise en charge plus efficace et d'acter le principe, accepté par l'Assemblée des Départements de France, d'une solidarité nationale sur ces questions.

Force est de constater que nous sommes loin du système artisanal qui prévalait dans les années 90 où toute découverte de mineur étranger isolé donnait lieu à un appel au parquet qui, si le mineur était trouvé de nuit ou le week-end, devait démarcher un à un tous les lieux d'hébergement du conseil général ou de la PJJ aux fins de trouver une place pour le mineur et délivrer une OPP valable jusqu'au moment où les services de l'ASE seraient joignables....

Après quelques mois de mise en œuvre du dispositif il s'avère néanmoins qu'au-delà de l'esprit du texte, qui n'est pas contestable, le dispositif est largement perfectible sur des aspects tant organisationnels, financiers que juridiques.

La gestion est certes simplifiée pour les conseils généraux, renforçant en outre la solidarité financière entre départements, mais il ne s'agit que d'une gestion budgétaire et pas d'une amélioration de la prise en charge réelle des mineurs. Du côté des parquets et des juges des enfants, le sentiment est assez généralisé d'une instrumentalisation de l'intervention judiciaire transformant les parquetiers en exécutants et les juges des enfants en moyen d'obtenir un titre juridique pour l'hébergement du mineur, alors qu'il n'y a pas place, dans la grande majorité des cas, à une prise en charge éducative.

Le bureau de l'USM