



**MINISTÈRE  
DE LA JUSTICE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

# Rapport annuel d'activité 2021

Mission mineurs non accompagnés



## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	4
1. LA MISSION MINEURS NON ACCOMPAGNES (MMNA).....	6
2. QUELQUES DONNEES CHIFFREES DU 1ER JANVIER AU 31 DECEMBRE 2021 .....	7
REGARD SUR L'ALBANIE.....	10
3. DONNEES MNA.....	12
4. SPECIFICITES DE L'ANNEE 2021.....	27
5. L'APPUI AUX ACTEURS DU DISPOSITIF.....	29
6. ACTUALITE REGLEMENTAIRE ET LEGISLATIVE.....	32
7. LES MNA IMPLIQUES DANS DES AFFAIRES PENALES .....	32
8. EVOLUTION DES ROUTES MIGRATOIRES .....	35
FOCUS SUR LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE (CNDA) .....	36
9. L'OPERATION DE RELOCALISATION DES MNA DES CAMPS DE GRECE.....	36
10. MISSION APAGAN .....	39
11. EUPROM .....	39
FOCUS TRAITE DES ETRES HUMAINS.....	41
12. LA PARTICIPATION DE LA DPJJ A LA PRESIDENCE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE (PFUE).....	42
CONCLUSION .....	43



## INTRODUCTION

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a donné son fondement légal au dispositif de répartition des mineurs non accompagnés (MNA) entre les départements, et vise à leur garantir les mêmes droits qu'à tout autre enfant présent sur le territoire. La loi protection des enfants du 7 février 2022 a apporté les compléments nécessaires et attendus, réaffirmant que la prise en charge des MNA relève de la protection de l'enfance.

Cette loi portée par le secrétariat d'Etat à l'enfance et à la famille auprès du ministre des solidarités et de la santé et sur laquelle la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) a collaboré tout au long du second semestre 2021, renforce la qualité de la prise en charge des MNA mais également le soutien de l'Etat aux départements qui assurent la mise à l'abri, l'accueil et l'insertion de ces jeunes migrants sans protection de leur famille sur le territoire national. Cette loi a également pour objectif de garantir à tous les jeunes majeurs la continuité des mesures de protection.

L'année 2021 a vu une augmentation sensible des arrivées de mineurs migrants en Europe, notamment à partir du second semestre. Les restrictions de déplacements, liées au début de la crise sanitaire en 2020, toujours perceptibles en début d'année, se sont assouplies, favorisant une réactivation des routes migratoires et l'arrivée plus nombreuse de MNA à partir de l'été 2021.

Ainsi, le nombre de MNA ayant bénéficié d'une mesure de protection en France marque une progression de près de 19 % par rapport à l'année précédente où était enregistrée une très forte diminution des arrivées (- 43 %). Cette évolution demeure cependant encore éloignée de l'affluence des années antérieures à la crise sanitaire liée à la Covid-19. Les prises en charge en 2021 sont inférieures d'environ 30 % à celles enregistrées dans les années 2019 et 2018.

Ainsi, le nombre de MNA accueillis par les départements au titre de la protection de l'enfance et toujours pris en charge au 31 décembre de l'année 2021 est de 19 893 jeunes.

L'opération de relocalisation d'enfants non accompagnés en provenance de Grèce, débutée en 2020, s'est poursuivie tout au long de l'année 2021 et s'achèvera en 2022. Ainsi, parmi les 1600 mineurs non accompagnés demandeurs d'asile dans les camps de réfugiés des îles grecques, la France a poursuivi son action humanitaire aux côtés des 11 autres Etats membres mobilisés, en ayant accueilli le 31 décembre 2021 un nombre de 425 MNA et trois nourrissons sur les 500 mineurs qu'elle s'était engagée à recevoir.

Cette opération de solidarité européenne a permis l'articulation qu'il convient de saluer entre les différentes institutions nationales françaises, européennes, internationales et les autorités grecques, tout en familiarisant les professionnels de la protection de l'enfance au statut de demandeurs d'asile, accessible aux mineurs non accompagnés.

La DPJJ a engagé en 2021 les travaux dans le cadre du Projet européen EUPROM (« European Union protection of unaccompanied minors »), ayant pour objectif l'amélioration de la prise en charge des MNA en matière civile et pénale et le recueil de bonnes pratiques.

Au-delà de la singularité d'une année encore ancrée dans la pandémie, 2021 est marquée par les différents rapports, enquêtes parlementaires, inspections interministérielles qui ont porté sur la prise en charge des mineurs non accompagnés, que ce soit dans le cadre de la protection de l'enfance ou de la délinquance, et sur le phénomène migratoire.

La majorité des mineurs accueillis en France et protégés au sein des départements ne commet pas d'actes de délinquance. Pour autant, une partie d'entre eux, éloignés de la protection civile, pose un problème significatif d'ordre public, par la commission de délits répétés. Ce phénomène, déjà constaté les années précédentes et repéré dans les grandes villes, se confirme et met à mal les dispositifs de prise en charge. La DPJJ, en lien étroit avec les magistrats et la direction de l'administration pénitentiaire, travaille au suivi de ces mineurs, pour les extraire des réseaux de délinquance, prévenir et traiter leurs addictions, trouver des voies d'insertion afin de mettre fin à la réitération des infractions. On constate ainsi le développement de pratiques innovantes et spécifiques permettant d'apporter des réponses plus adaptées aux problématiques que posent ces mineurs en conflit avec la loi.

La poursuite de la diffusion et de l'accompagnement du guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement, publié le 23 décembre 2019, auprès des personnels des services départementaux, se

concrétise par une amélioration nette de la qualité et de la fiabilité des évaluations de la minorité et de l'isolement. La diminution impérative des contestations demeure cependant encore un objectif à atteindre.

Grâce à l'incitation financière introduite par le décret du 23 juin 2020, environ 80 départements ont signé, à la fin de l'année 2020, une convention avec leurs préfetures concernant la mise en œuvre du traitement des données prévues au II de l'art. R221-11 et R 221 15-1 du CASF. Cette évolution est moins perceptible en 2021 puisqu'au 30 septembre 2021, 13 départements demeuraient encore non signataires de cette convention.

L'Etat a poursuivi sa volonté de généralisation de son utilisation dans la loi sur la protection des enfants.

Après la modification du critère démographique de la clé de répartition nationale introduite par l'article 1<sup>er</sup> du décret du 27 juin 2019 modifiant l'article R. 221-13 du CASF, l'attente des départements portait sur la prise en compte dans le calcul annuel de la clé de répartition, des contrats jeunes majeurs (CJM), mais également sur l'introduction d'un critère socio-économique de la situation des départements. Là encore le gouvernement a conduit ces deux évolutions dans la loi sur la protection des enfants.

Le présent rapport d'activité a l'ambition de communiquer sur les évolutions de l'activité de la mission MNA, son inscription dans un maillage interministériel et auprès des différents interlocuteurs que sont les départements, les associations chargées de l'évaluation et de la mise à l'abri, les juridictions et les services déconcentrés de la PJJ, mais également les autorités indépendantes, le Défenseur des droits, les associations et organisations non gouvernementales (ONG) ou associations d'avocats, vigilants à la bienveillance de ces jeunes migrants à laquelle la mission MNA porte une attention constante.

## 1. LA MISSION MINEURS NON ACCOMPAGNES (MMNA)

La France, de même que la majorité des Etats membres de l'Union européenne, accueille chaque année sur son sol plusieurs milliers de personnes se présentant comme mineurs non accompagnés (MNA), en demande de protection.

La situation des MNA est un sujet complexe convoquant simultanément le statut de migrants et de mineurs sans représentant de l'autorité parentale sur le territoire national qui exige une protection spéciale au titre de la protection de l'enfance. Elle constitue ainsi un sujet de politique publique à part entière.

Au sein de la sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation (SDMPJE) de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), la mission mineurs non accompagnés (MMNA) coordonne le dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs non accompagnés (MNA). L'une de ses principales missions est d'assurer l'opérationnalité de la cellule nationale d'appui à l'orientation, à destination des parquets, des juges des enfants et des conseils départementaux au titre de la solidarité entre les départements.

La MMNA est un relais efficace entre les territoires et le ministère de la justice. Elle participe aux politiques publiques concernant l'ensemble des sujets relatifs à la situation des MNA, contribue aux travaux menés au sein de la DPJJ et des directions du ministère de la justice, ainsi que ceux relevant des ministères des Solidarités et de la Santé et du secrétariat d'Etat chargé de l'enfance et des familles, de l'Intérieur, des affaires étrangères, de l'Education nationale et des Outre-mer.

La mission MNA est ainsi régulièrement sollicitée et auditionnée par les différentes inspections interministérielles, ainsi que par les enquêtes menées par les assemblées parlementaires.

Travaillant à l'harmonisation des pratiques sur l'ensemble du territoire métropolitain, elle exerce une mission de veille et de conseil auprès de ses différents interlocuteurs. Des rencontres régulières ont notamment lieu au plus près des territoires, associant les conseils départementaux, juridictions, préfetures, services de l'Education nationale, de la santé, et les associations...). À travers ces articulations, la MMNA développe et renforce son expertise sur la question des MNA, et plus particulièrement sur l'évaluation de la minorité et de l'isolement.

L'émergence, ces dernières années, d'une thématique liée à l'augmentation du nombre de MNA en conflit avec la loi complète l'activité de la mission. Cependant, même si ce phénomène est difficile à contenir en raison des profils particuliers de ces jeunes, il ressort que la majorité des mineurs désireux d'être protégés au titre de l'article 375 du code civil, ne se retrouve pas dans cette population pénale.

Courriel : [mie.dpjj@justice.gouv.fr](mailto:mie.dpjj@justice.gouv.fr)

Du lundi au vendredi de 9<sup>h</sup>00 à 18<sup>h</sup>00

Demandes d'orientation jusqu'à 16<sup>h</sup>30

Tél : 01 70 22 94 34

## 2. QUELQUES DONNEES CHIFFREES DU 1ER JANVIER AU 31 DECEMBRE 2021

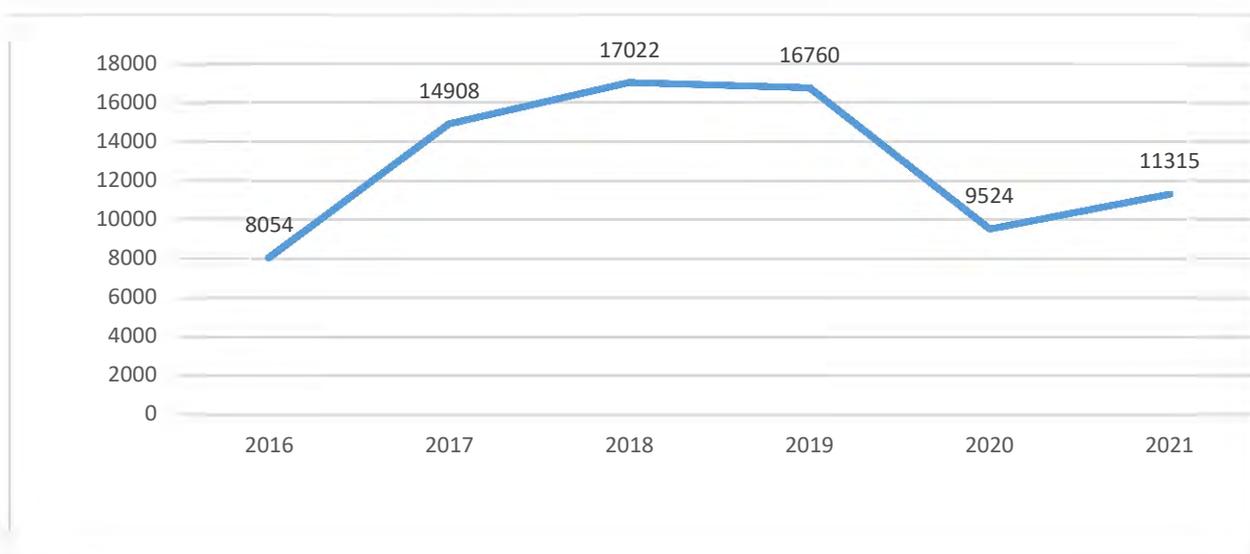
**11 315** ordonnances et jugements de placement concernant des personnes déclarées mineures non accompagnées (MNA) ont été portées à la connaissance de la cellule entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2021. En comparaison :

- **9 524** en 2020
- **16 760** en 2019
- **17 022** en 2018
- **14 908** en 2017
- **8 054** en 2016

En 2021, la mission MNA constate une **augmentation du flux de 18,81 %** par rapport à l'année 2020. Cette reprise lente des arrivées s'explique notamment par le renouvellement des lois d'état d'urgence sanitaire. En effet, celui-ci a été prolongé à plusieurs reprises, jusqu'au 31 décembre 2021. Ainsi, les restrictions de déplacements et les fermetures temporaires des frontières ont encore, en 2021, limité l'accès au territoire français, malgré l'assouplissement de celles-ci par rapport à l'année précédente.

A l'échelle mondiale, si les limitations de déplacements ont eu un effet sur le nombre de personnes ayant migré au cours de l'année 2021, celles ayant été contraintes de fuir en raison de conflits et de persécutions a augmenté atteignant un « niveau record » selon les Nations Unies.<sup>1</sup>

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



### • Répartition par genre

- **2021 : 94,8% de garçons (soit 10 731) et 5,2% de filles (soit 584) ;**
- 2020 : 94,2% de garçons (soit 8968) et 5,8 % de filles (soit 556) ;
- 2019 : 95,5 % de garçons (soit 16 009) et 4,5 % de filles (soit 751) ;
- 2018 : 95,5 % de garçons (soit 16 264) et 4,5 % de filles (soit 758) ;

<sup>1</sup> Nations Unies, ONU info, Retour sur l'année 2021 : le nombre de réfugiés et de migrants augmente, malgré les restrictions de voyage, <https://news.un.org/fr/story/2021/12/1111532>.

- 2017 : 95,9 % de garçons (soit 14 296) et 4,1 % de filles (soit 612).

En 2021, le nombre de jeunes filles est en baisse. Toutefois, leur proportion demeure, ces deux dernières années, marquée par une légère augmentation.

La MMNA reste vigilante à la situation de ces jeunes filles particulièrement vulnérables. Elles sont plus souvent exposées à des violences sexuelles et de genre pendant le parcours migratoire, bien qu'elles ne les évoquent pas systématiquement. De plus, certaines mineures sont victimes de traite des êtres humains (TEH). Une attention particulière doit être portée à leur accompagnement médical et psychologique. Comme en 2020, la mission constate en 2021 l'arrivée de mineures enceintes ou avec un bébé notamment après leur accueil dans les camps de réfugiés d'Europe du sud (Grèce).

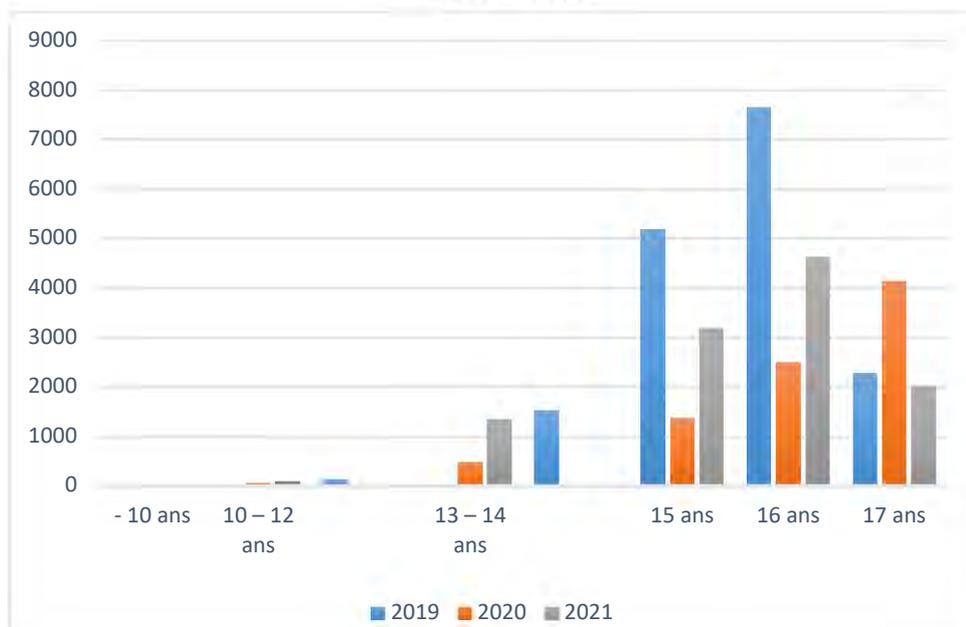
- **Répartition par tranche d'âge (\*)**

A l'exception de l'année 2020, l'âge des MNA lors de leur prise en charge par les conseils départementaux reste stable.

Age	2021	2021%	2020	2020%	2019	2019%	2018	2018%
- 10 ans	35	0,31%	12	0,12%	20	0,12%	28	0,16%
10 – 12 ans	93	0,82%	50	0,52%	117	0,70%	95	0,56%
13 – 14 ans	1 341	11,85%	478	5,01%	1 526	9,11%	1 808	10,62%
15 ans	3 195	28,24%	1 372	14,40%	5 178	30,89%	5 561	32,67%
16 ans	4 630	40,92%	3 484	36,58%	7 647	45,63%	7 495	44,04%
17 ans et plus	2 021	17,86%	4 128	43,34%	2 272	13,56%	2 035	11,94%
<b>Total</b>	<b>11 315</b>	<b>100%</b>	<b>9 524</b>	<b>100%</b>	<b>16 760</b>	<b>100 %</b>	<b>17 022</b>	<b>100 %</b>

(\*) Extraction données cellule MMNA

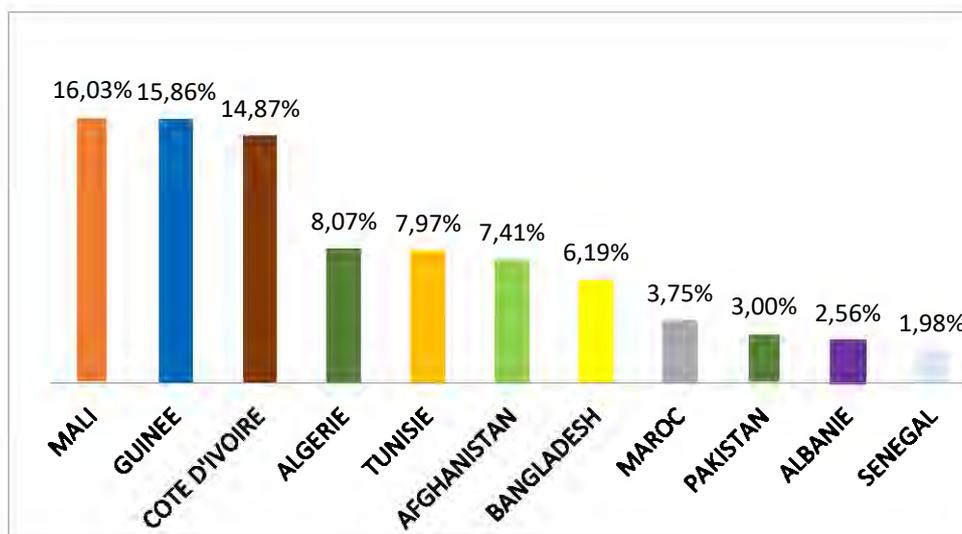
- **Comparatifs des âges entre 2019 et 2021**



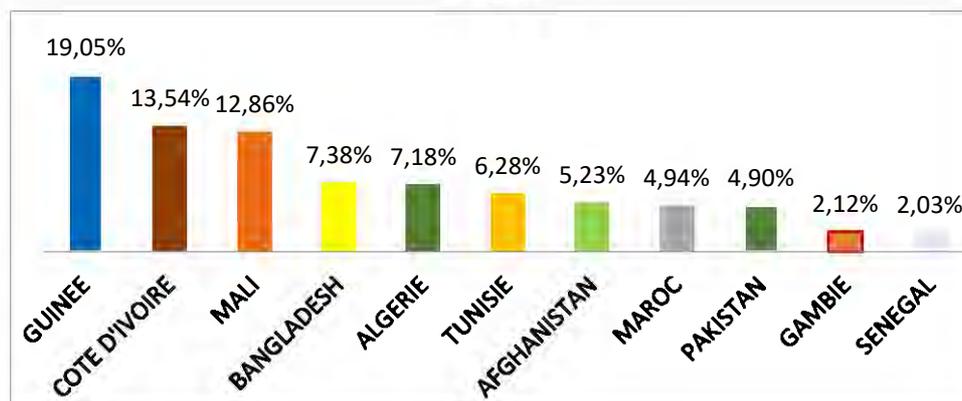
Les chiffres nous permettent de constater qu'en 2021, les MNA pris en charge sont plus jeunes qu'en 2020 et majoritairement âgés de 16 ans. En effet, les MNA âgés de plus de 16 ans représentent cette année près de 59 %, ce qui représente une proportion similaire à l'année 2019.

- Principaux pays d'origine des MNA ayant intégré le dispositif en 2019, 2020 et 2021

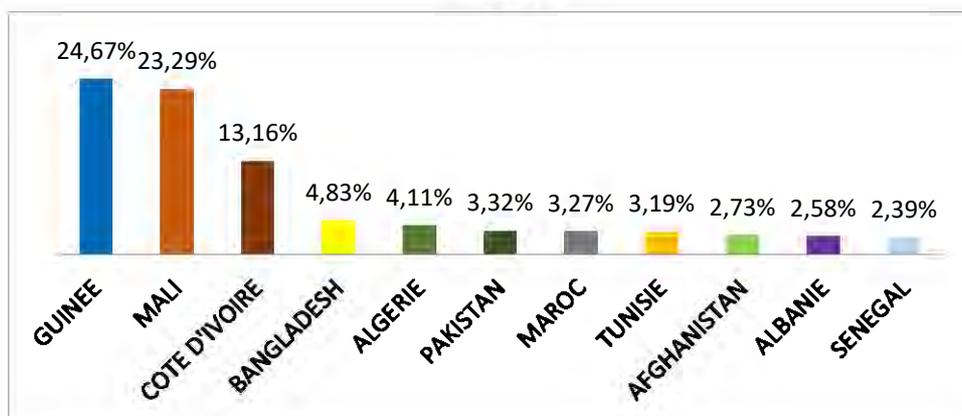
En 2021



En 2020



En 2019



En 2021, la **Guinée, la Côte d'Ivoire et le Mali** demeurent les pays les plus représentés. Une proportion de 47 % des MNA arrivés en 2021 provient de ces trois pays, chiffre stabilisé à la baisse ces deux dernières années par rapport aux années précédentes.

L'augmentation des jeunes originaires des **trois pays du Maghreb** relevée à partir de l'année dernière ne varie pas en 2021 (20 %).

Les jeunes ressortissants du **Bangladesh** représentent toujours une part importante des MNA pris en charge en France.

Les mineurs en provenance d'**Afghanistan** sont eux en légère augmentation, du fait de la situation politique qui s'est fortement dégradée au cours de l'été.

L'année 2021 révèle également la stabilisation de la hausse du nombre de MNA **albanais** observée en 2020. Ils représentent 4,40 % des mineurs enregistrés par la cellule nationale en 2021 et 4,56 % en 2020 alors qu'ils constituaient 2,57 % de cette nationalité en 2019.

### **REGARD SUR L'ALBANIE**

L'Albanie est un pays agricole et rural situé sur la péninsule balkanique au sud-est de l'Europe. Le pays possède une façade maritime à l'ouest et partage des frontières avec le Monténégro, le Kosovo, la Macédoine du Nord et la Grèce. Il compte environ **trois millions d'habitants dont un tiers de ses ressortissants vit à l'étranger**, faisant de lui le pays d'Europe connaissant la plus forte émigration. L'indice de développement humain (IDH) de l'Albanie fait partie des plus faibles d'Europe.

**Religion** : 56,7 % de musulmans, 10 % de catholiques romains, 6,8 % de chrétiens orthodoxes, 2,5% d'athées, et autres (bektashi, etc.).

#### **De l'Albanie indépendante à l'Albanie communiste**

**1912 - 1921**: Indépendance de l'Albanie et adoption de ses frontières définitives à la suite des guerres balkaniques.

**1939** : L'Albanie est annexée par l'Italie de Mussolini durant la Seconde Guerre Mondiale. La résistance albanaise s'organise autour du Parti communiste d'Albanie et en liaison avec le mouvement communiste yougoslave.

**1944** : Libération de l'Albanie et instauration d'un régime communiste. L'Albanie est alors un des régimes les plus répressifs d'Europe de l'Est.

#### **L'Albanie contemporaine**

**1991** : La chute du mur de Berlin en 1989, puis l'effondrement de l'Union des Républiques soviétiques socialistes (URSS) en 1991, entraînent celle du régime communiste d'Albanie, qui est alors le plus pauvre pays du continent européen. De nombreux Albanais s'expatrient, principalement vers l'Italie et la Grèce.

**1992** : Le président Berisha, du Parti démocratique, arrive au pouvoir et entreprend une politique de privatisation généralisée entraînant des licenciements en masse et une baisse de la productivité.

**1996 - 1997** : L'économie albanaise a connu un quasi-effondrement lorsque plusieurs pyramides financières firent faillite. La survie économique d'alors a dépendu essentiellement de l'aide internationale.

**L'Albanie demeure un des pays les plus pauvres d'Europe mais l'écart de niveaux de richesse se réduit peu à peu.** L'économie du pays repose essentiellement sur les transferts d'argent de la diaspora (au moins 8% du PIB)<sup>2</sup>.

L'Albanie devient membre de l'OTAN en avril 2009. Elle obtient en juin 2014 le statut de candidat à l'adhésion à l'Union Européenne, avec des réserves. L'ouverture des négociations d'adhésion a lieu en mars 2020.

<sup>2</sup>Ministère de l'économie, de la finance et de la relance, Direction générale du Trésor, « Situation économique et financière de l'Albanie - Mars 2018 », <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/AL/situation-economique-et-financiere-de-l-albanie-mars-2018>

## **Mouvements migratoires**

Après la chute du régime communiste et les crises économiques, de nombreux Albanais se sont expatriés en Grèce et en Italie à la recherche d'emplois. En parallèle, les populations des régions rurales et reculées du nord se sont déplacées vers les grandes villes, comme Tirana. Les villes sont alors surpeuplées et des bidonvilles se sont créés. Dans les années 2010, avec la suppression des visas de court séjour pour rejoindre certains Etats membres de l'Union européenne, de nombreuses familles ont fait des demandes d'asile en Allemagne et en France.

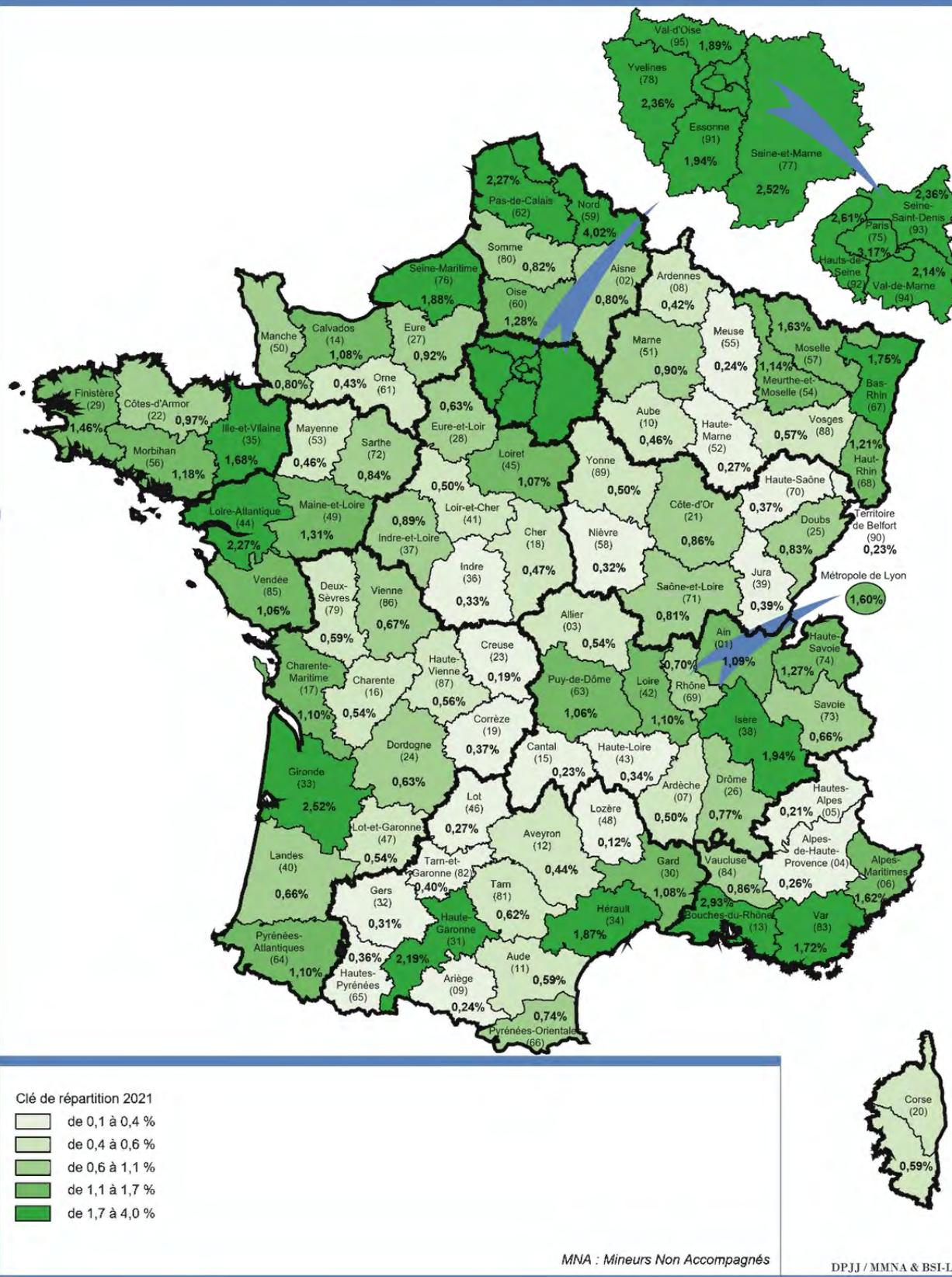
Les arrivées actuelles d'Albanais en France s'expliquent par plusieurs facteurs<sup>3</sup> :

- Les populations albanaises ayant antérieurement migré vers l'Italie et la Grèce ont quitté ces pays après les crises économiques, et ont rejoint d'autres pays de l'Union européenne.
- La libéralisation économique du pays a entraîné une montée du chômage, une augmentation du coût de la vie, et une privatisation de l'éducation. En 2019, le tremblement de terre à Tirana, a précarisé davantage les ménages modestes, déjà fragilisés, les poussant à l'exode dans d'autres pays.
- Enfin, l'Allemagne ayant récemment durci sa législation au regard du droit d'asile, une majorité des demandes émanant des pays balkaniques s'est reportée sur la France.

---

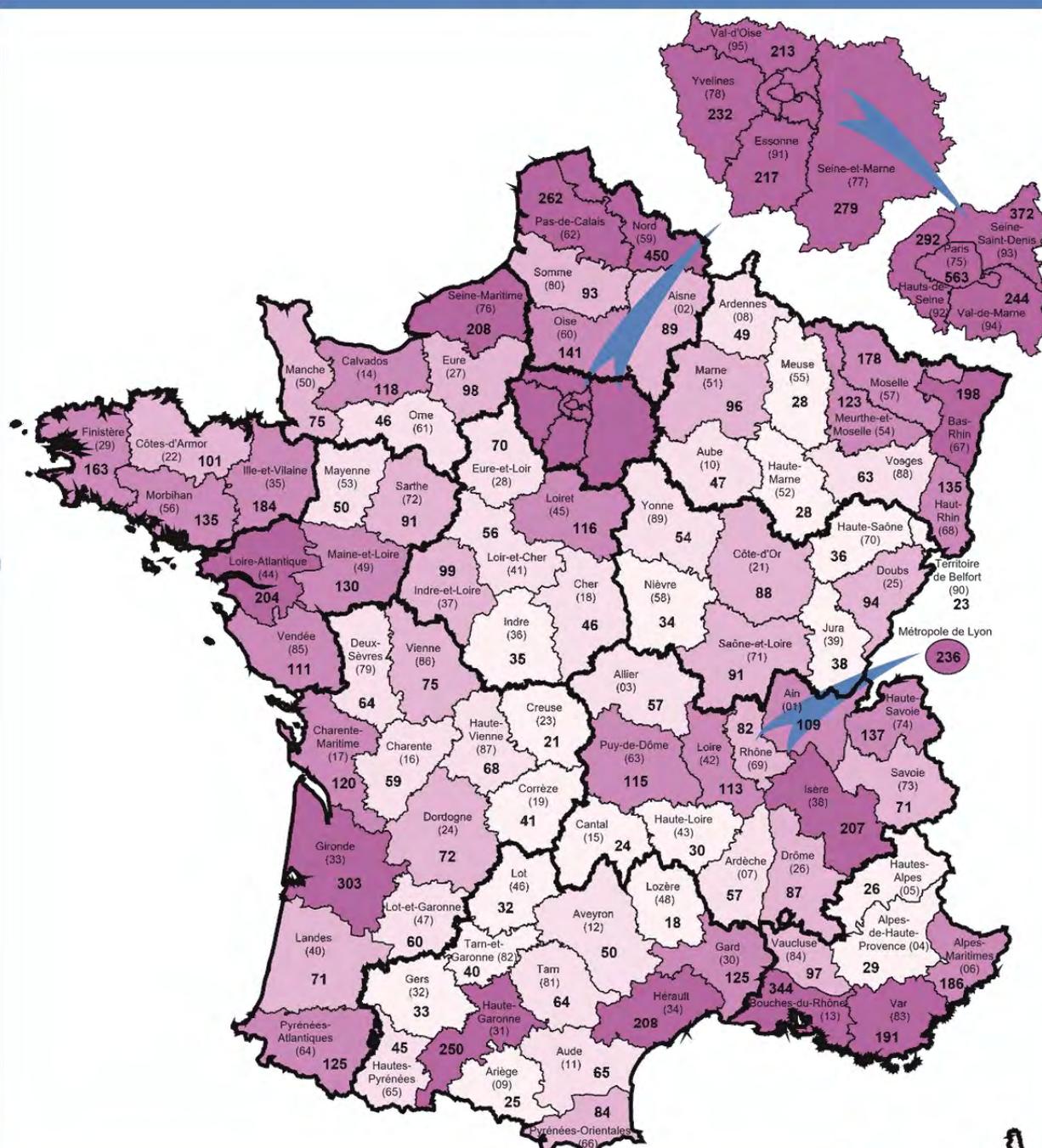
<sup>3</sup> « Albanie : un exil aux multiples causes qui se poursuit », *Forum Réfugiés*, 17/06/2018 (<https://www.forumrefugies.org/s-informer/publications/articles-d-actualites/dans-le-monde/461-albanie-un-exil-aux-multiples-causes-qui-se-poursuit>)

## Clé de répartition 2021 par département



Cette carte représente la clé de répartition de chaque département pour l'année 2021.

## Nombre de MNA confiés aux départements en 2021



**60** Nombre de MNA confiés par l'autorité judiciaire à un département dont la cellule a eu connaissance en 2021 (suite à une proposition de la cellule ou une décision directe de l'autorité judiciaire)

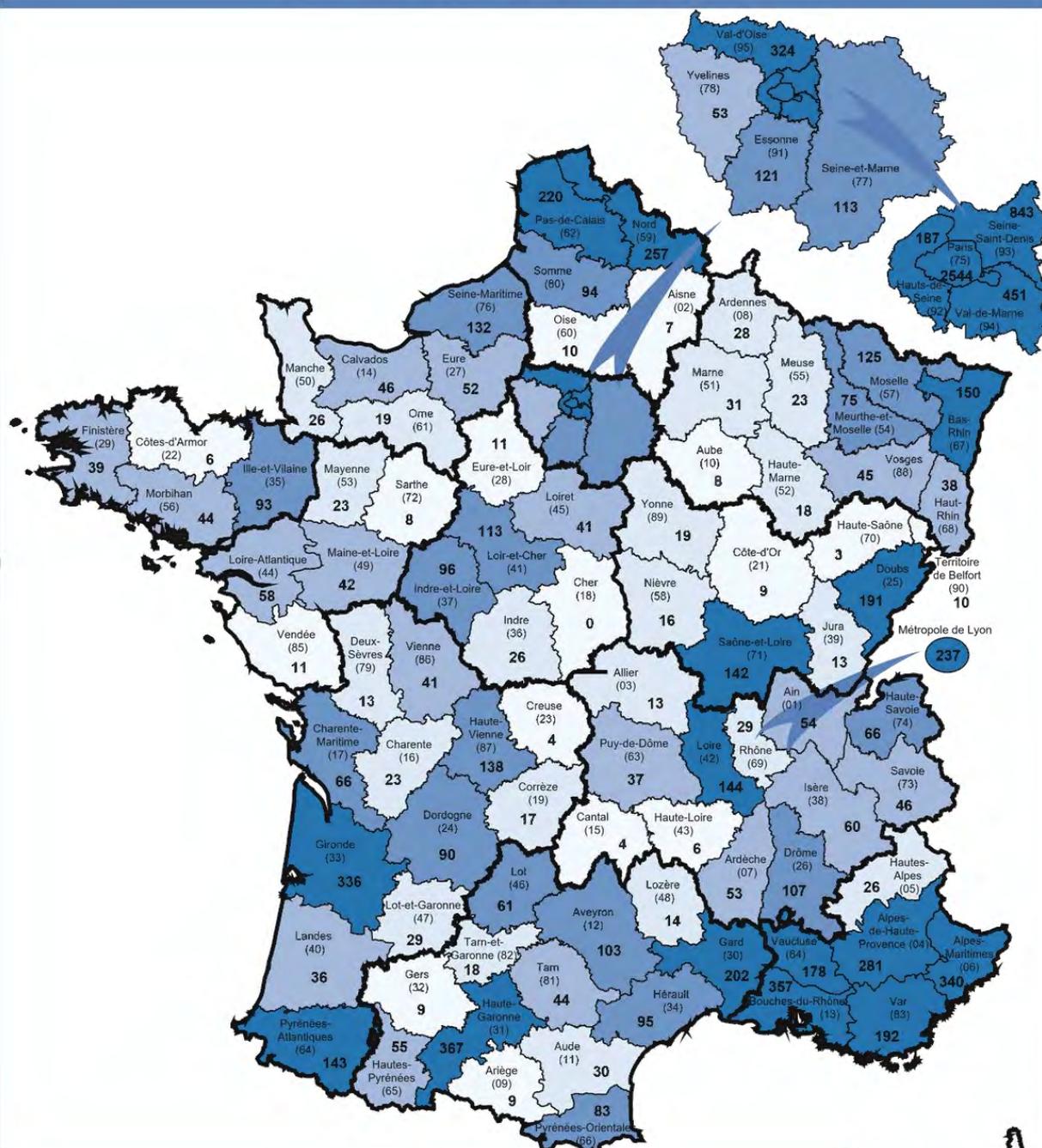
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,11 à 0,40 %
- de 0,40 à 0,63 %
- de 0,63 à 0,96 %
- de 0,96 à 1,69 %
- de 1,69 à 4,98 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés DPJJ / MMNA & BSI-L3

Cette carte identifie le nombre de personnes reconnues MNA par décisions judiciaires puis confiées aux départements, dont la cellule a eu connaissance en 2021. Il s'agit de la répartition nationale des MNA après proposition d'orientation par la cellule nationale ou par décision directe de l'autorité judiciaire.

## Nombre de personnes reconnues MNA par les départements en 2021



11 Nombre de personnes reconnues MNA sur chaque département en 2021 suite à une évaluation menée par le conseil départemental ou l'autorité judiciaire

Part des personnes évaluées MNA sur chaque département dans le total des évaluations concluant à minorité et isolement sur l'ensemble du territoire métropolitain

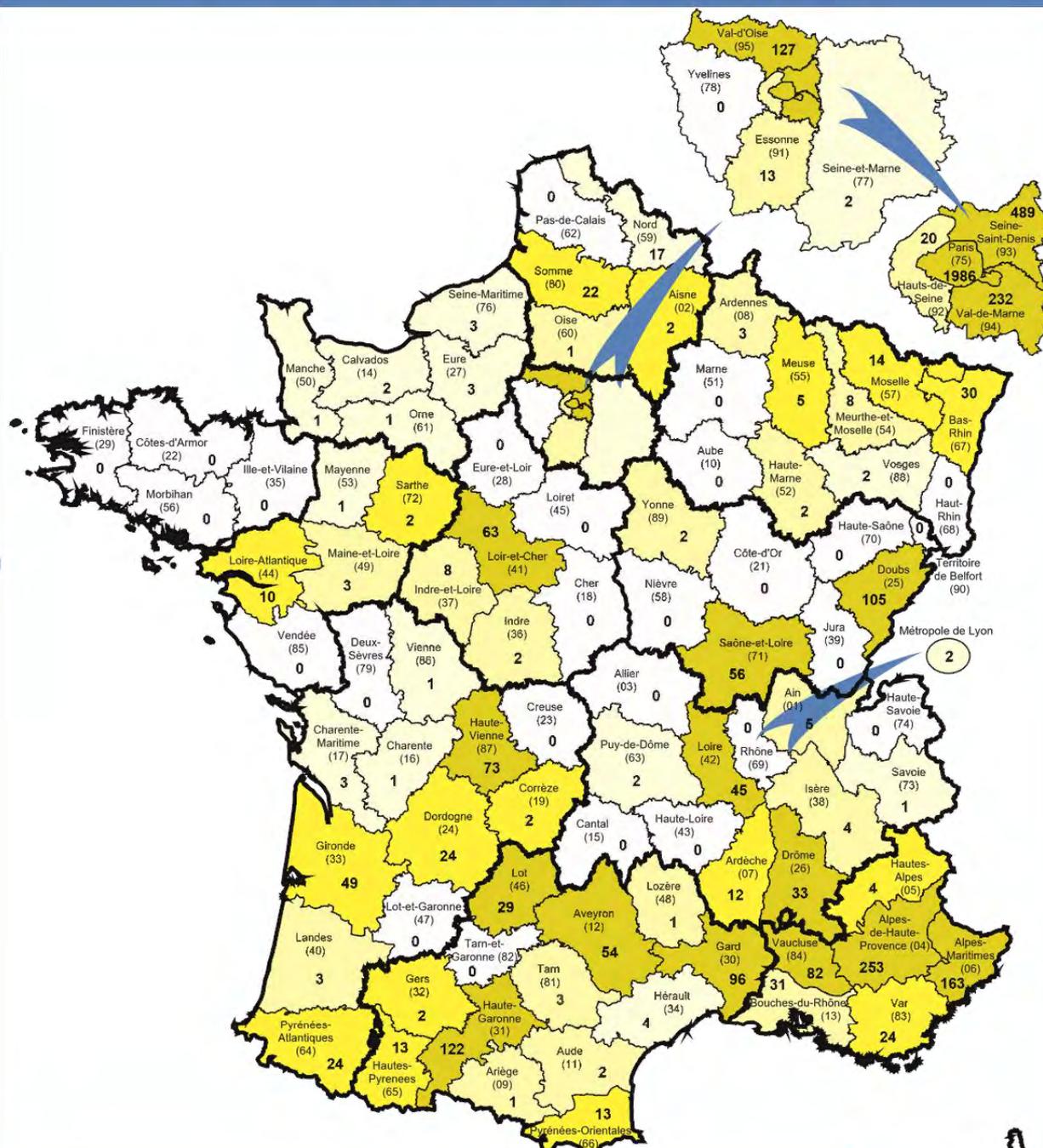
- de 0,00 à 0,10 %
- de 0,11 à 0,31 %
- de 0,32 à 0,53 %
- de 0,54 à 1,25 %
- de 1,26 à 22,49 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

Cette carte permet d'identifier le nombre de personnes reconnues MNA dans un département. Cependant, elle ne permet pas de déterminer le nombre de personnes qui se sont présentées comme MNA. Certains départements ont un faible pourcentage de personnes reconnues MNA mais peuvent accueillir un grand nombre de personnes se présentant comme telles. Les flux se concentrent majoritairement sur les départements frontaliers, ainsi que ceux abritant une zone portuaire et l'Île-de-France.

## Nombre de personnes reconnues MNA confiées hors des départements évaluateurs en 2021



**10** Nombre de MNA réorientés hors du département évaluateur en 2021

Part des MNA réorientés hors du département dans le total des personnes évaluées MNA sur ce département de départ

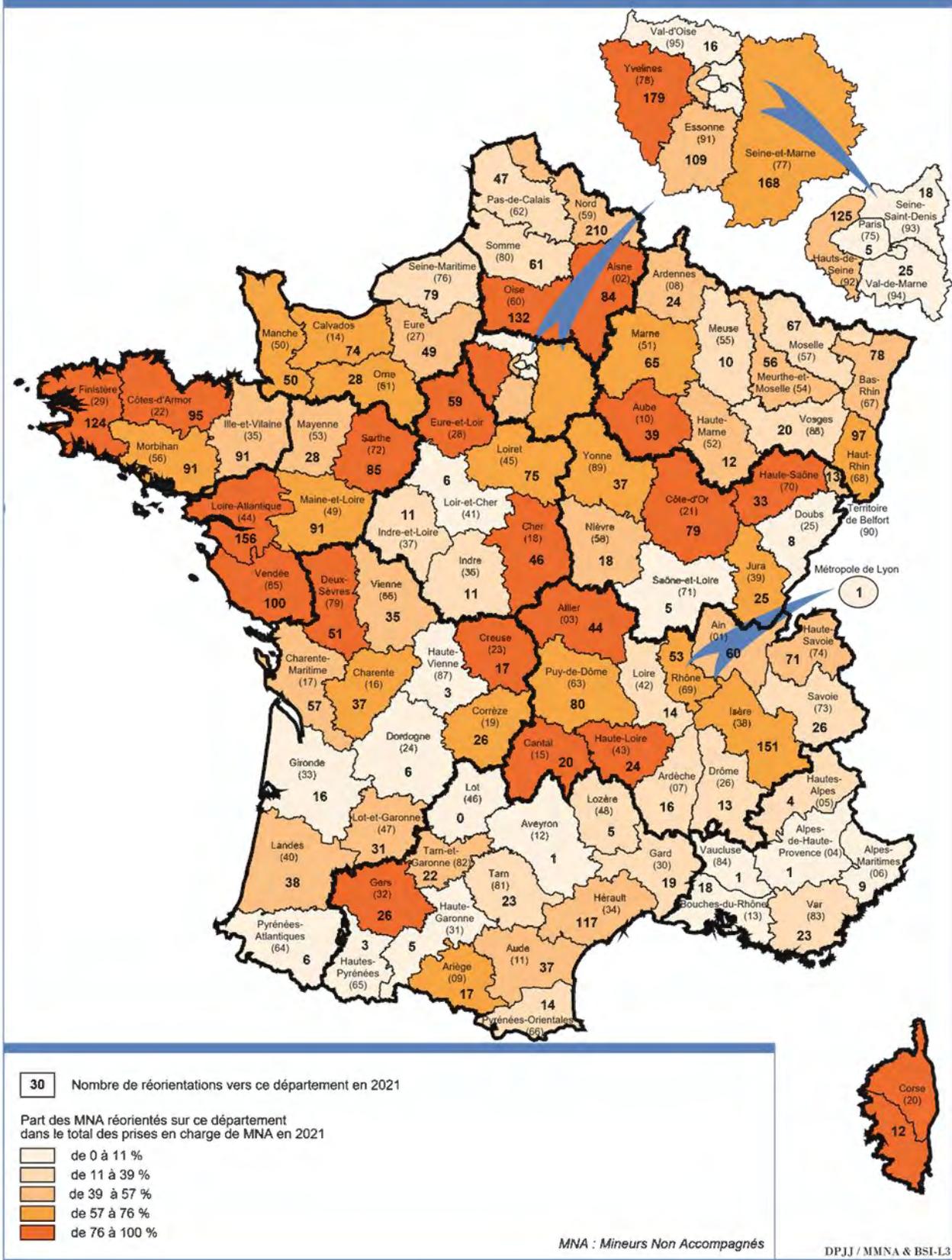
- 0 %
- de 0,84 % à 6,66 %
- de 6,67 % à 11,15 %
- de 11,16 % à 29,13 %
- de 29,14 % à 90 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

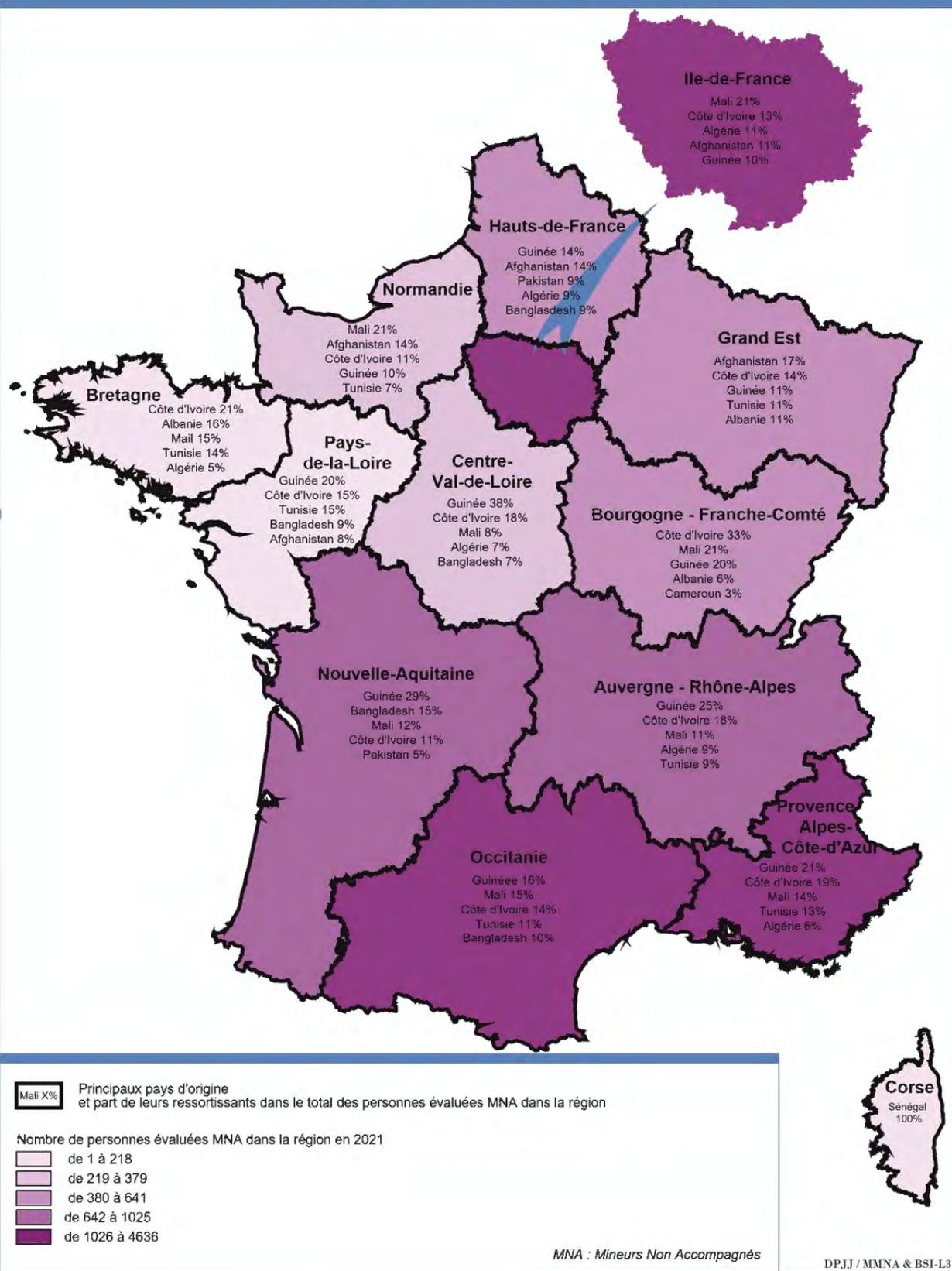
Cette carte identifie le nombre de MNA orientés vers un département autre que le département évaluateur. Le nombre indiqué correspond ainsi au nombre de MNA ayant quitté le département suite à une proposition d'orientation de la cellule nationale. Différents facteurs (parfois additionnels) peuvent expliquer que certains départements ont un taux de réorientations plus important : le flux d'arrivées de personnes se présentant comme MNA, un fort pourcentage de reconnaissance de minorité à l'issue de l'évaluation, une petite clé de répartition, etc.

## Nombre de personnes reconnues MNA confiées aux départements suite à une réorientation en 2021



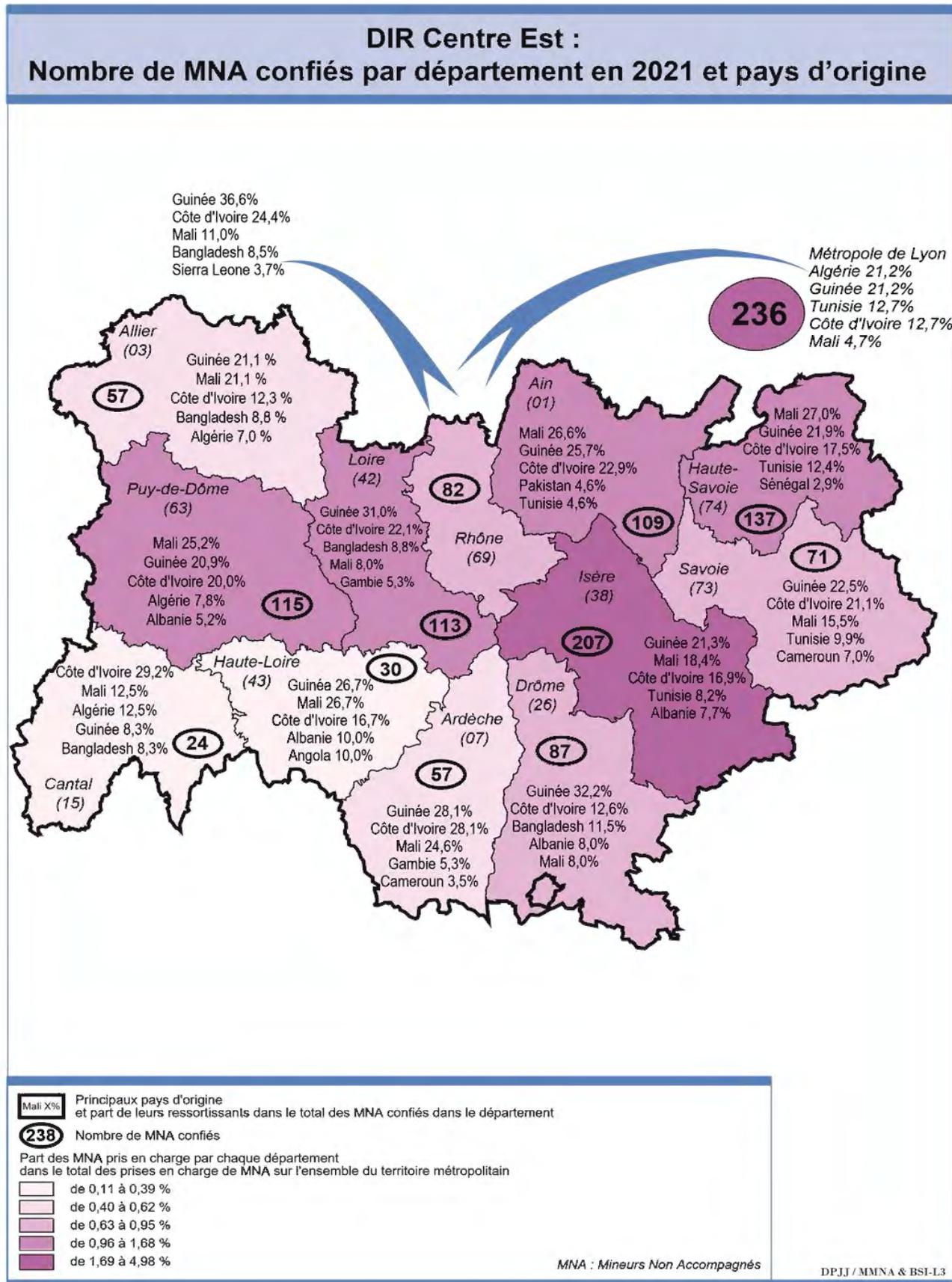
Cette carte identifie le nombre de MNA confiés à un département suite à une réorientation. Lorsque le nombre est élevé, cela signifie que le département s'est vu confier un grand nombre de MNA en provenance d'autres départements. Cela s'explique par le fait que le nombre de personnes évaluées MNA sur le département n'est pas suffisant pour atteindre l'effectif prévu par sa clé de répartition. A contrario, lorsqu'un chiffre est faible, cela s'explique par le fait que le nombre de personnes évaluées MNA sur le département est suffisant pour atteindre l'effectif prévu par sa clé de répartition.

## Nombre de personnes reconnues MNA évaluées par région et pays d'origine en 2021

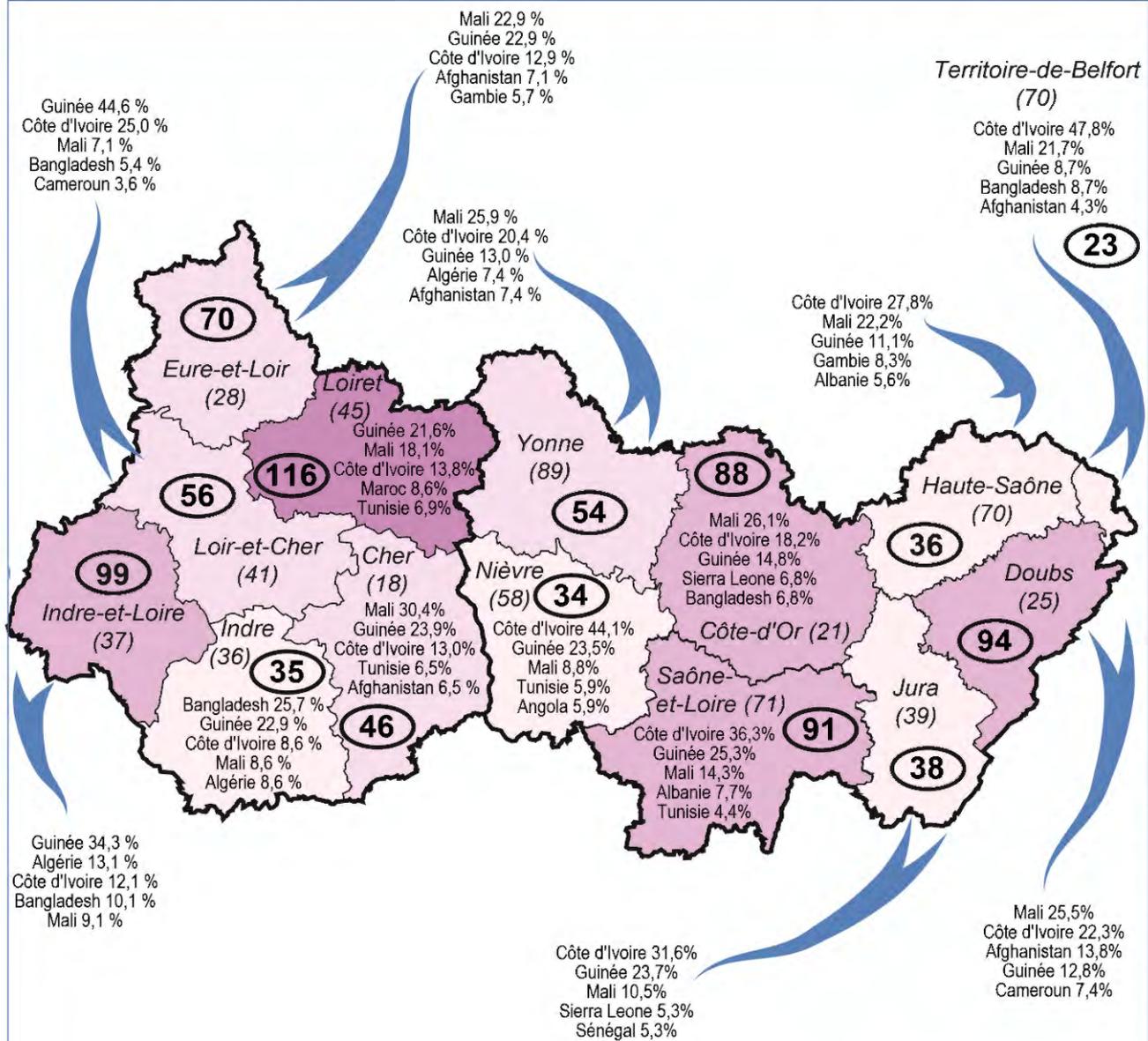


Cette carte identifie les pays d'origine des personnes évaluées MNA sur l'ensemble des régions administratives. Elle n'identifie pas les pays d'origine de l'ensemble des personnes se présentant comme MNA, mais indique les nationalités des jeunes qui se sont présentés et ont été reconnus mineurs et isolés par les conseils départementaux de chaque région. On observe des similitudes sur l'ensemble des régions ; trois pays d'origine sont particulièrement représentés : la Guinée, le Mali et la Côte d'Ivoire.

Les cartes suivantes présentent la répartition des MNA confiés en 2021, avec indication des principales nationalités, par direction interrégionale de la PJJ. Les neuf directions interrégionales de la PJJ sont compétentes en matière d'animation et de contrôle des établissements du secteur public de la PJJ et du secteur associatif habilité prenant en charge des mineurs confiés sur décision judiciaire.

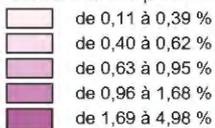


## DIR Grand-Centre : Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**58** Nombre de MNA confiés

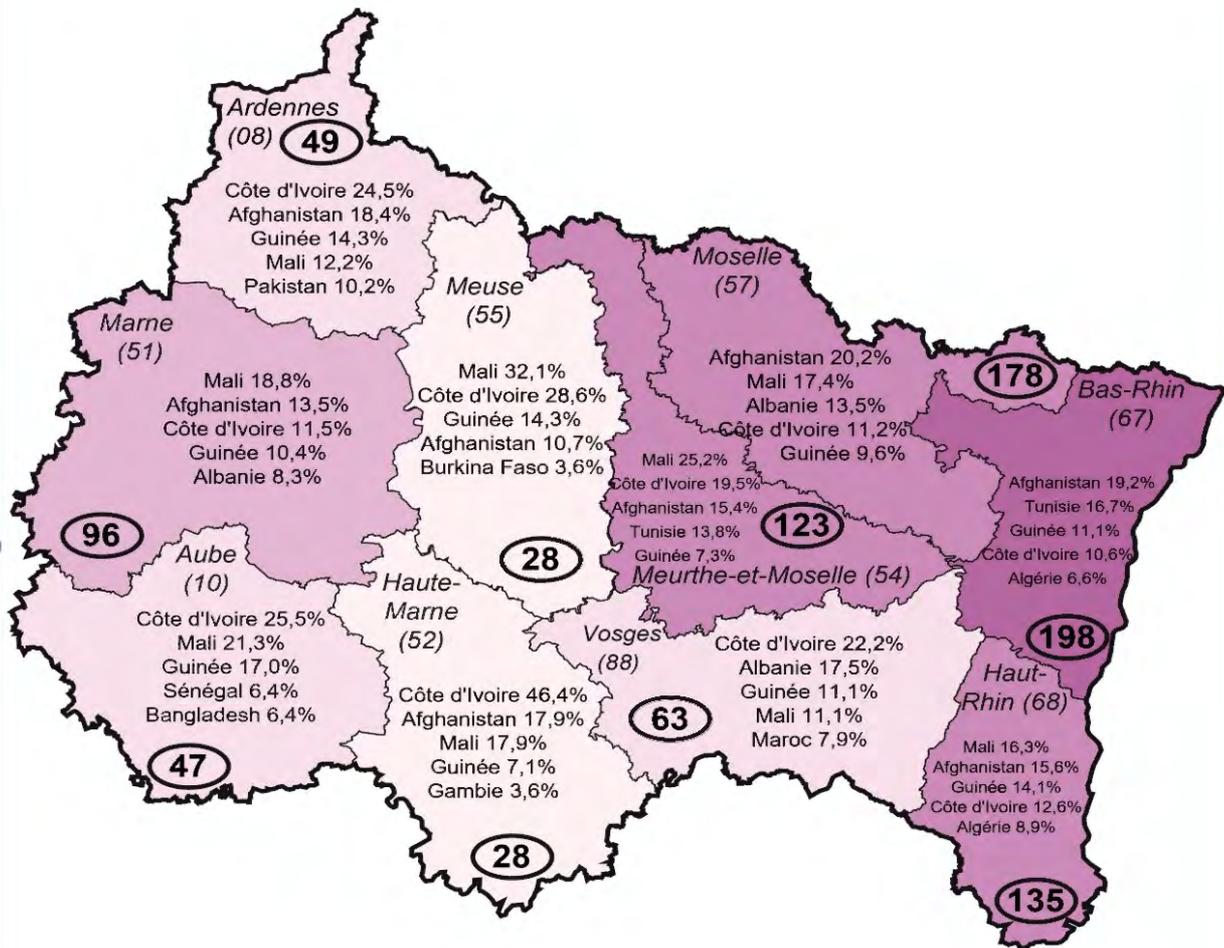
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain



MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSL-L3

## DIR Grand-Est : Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**Mali X%** Principaux pays d'origine et part de leurs ressortissants dans le total des MNA confiés dans le département

**(238)** Nombre de MNA confiés

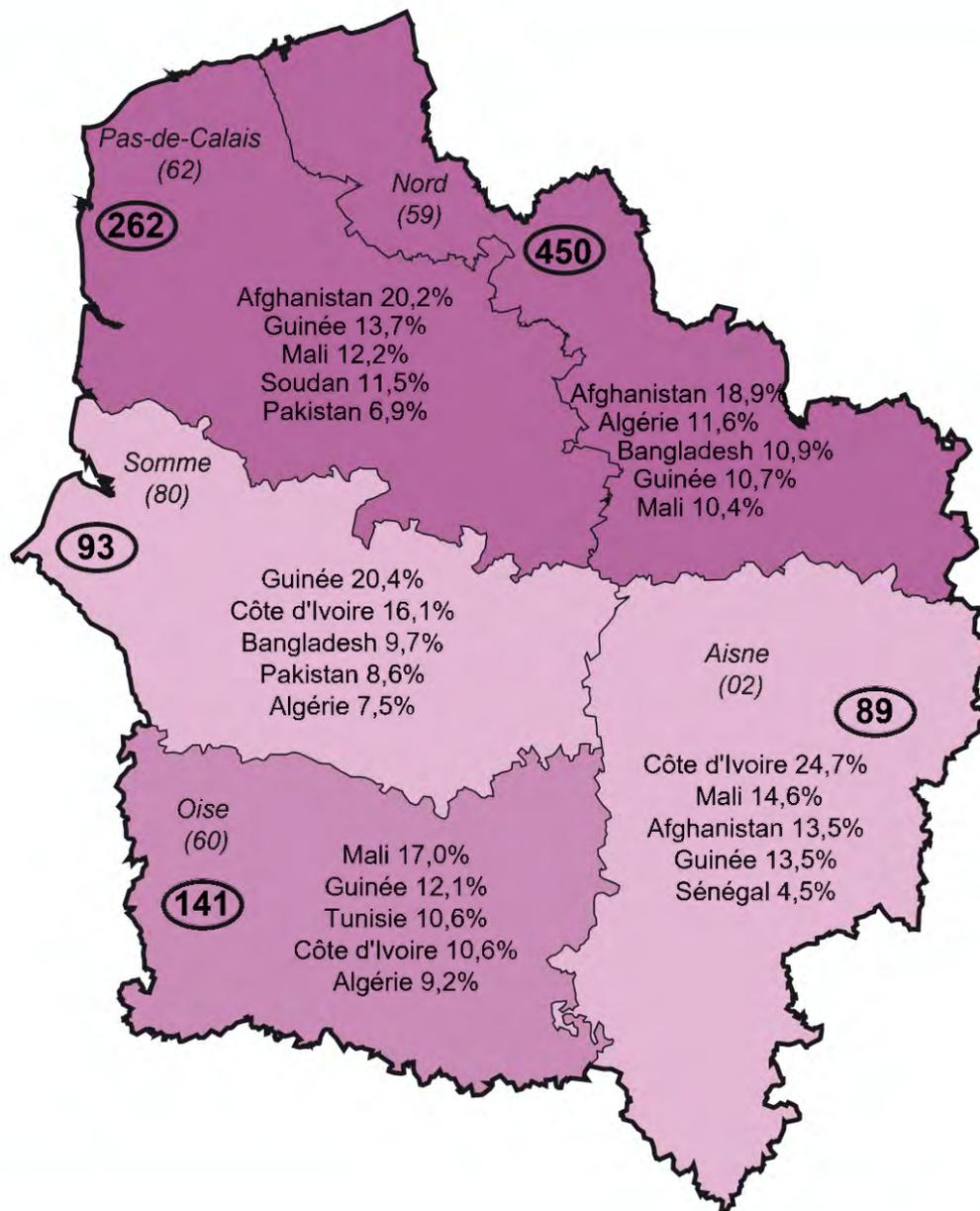
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,11 à 0,39 %
- de 0,40 à 0,62 %
- de 0,63 à 0,95 %
- de 0,96 à 1,68 %
- de 1,69 à 4,98 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

## DIR Grand-Nord : Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**Mali X%** Principaux pays d'origine et part de leurs ressortissants dans le total des MNA confiés dans le département

**(238)** Nombre de MNA confiés

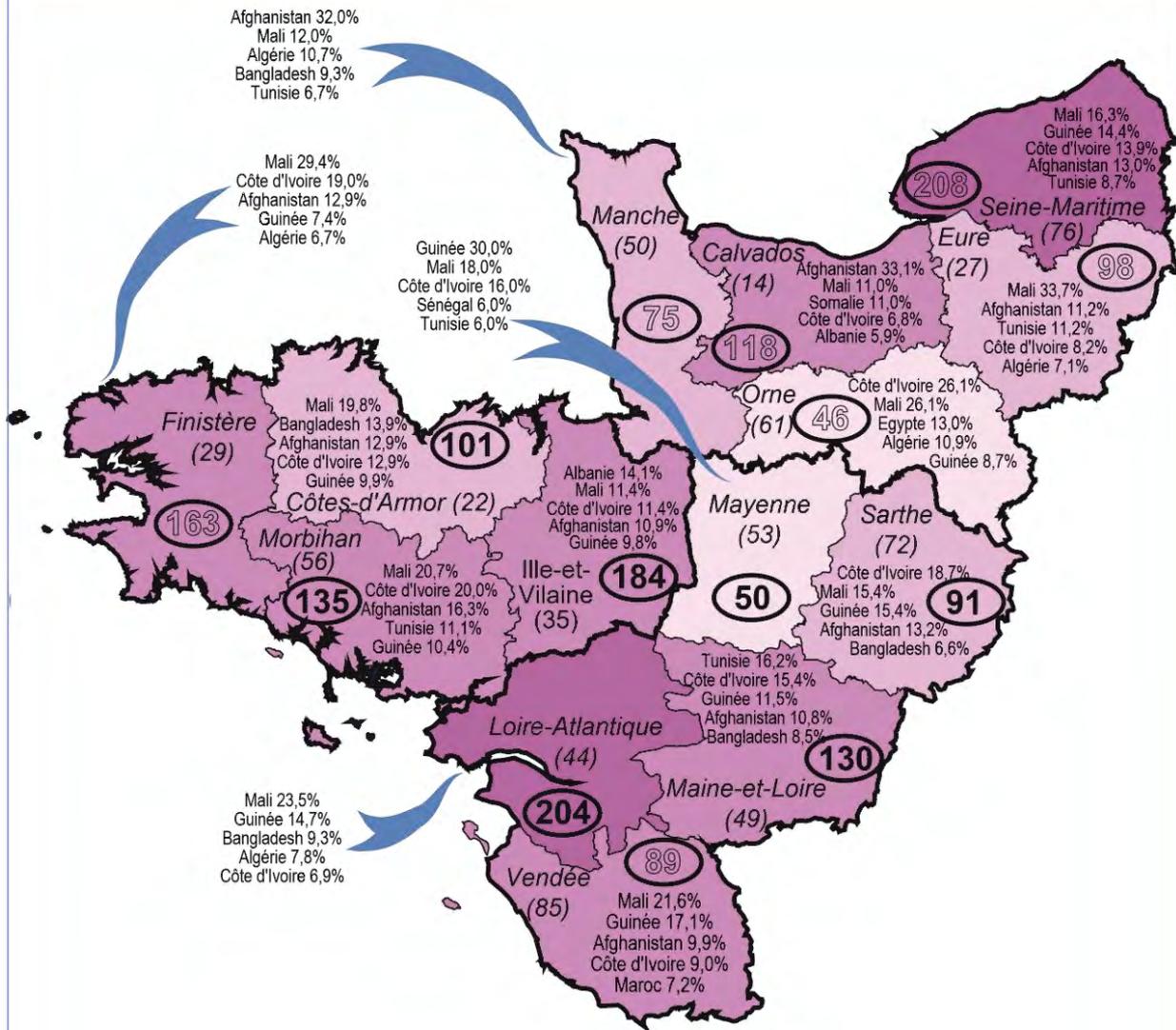
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,11 à 0,39 %
- de 0,40 à 0,62 %
- de 0,63 à 0,95 %
- de 0,96 à 1,68 %
- de 1,69 à 4,98 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSL-L3

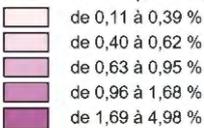
# DIR Grand-Ouest : Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**Mali X%** Principaux pays d'origine et part de leurs ressortissants dans le total des MNA confiés dans le département

**(238)** Nombre de MNA confiés

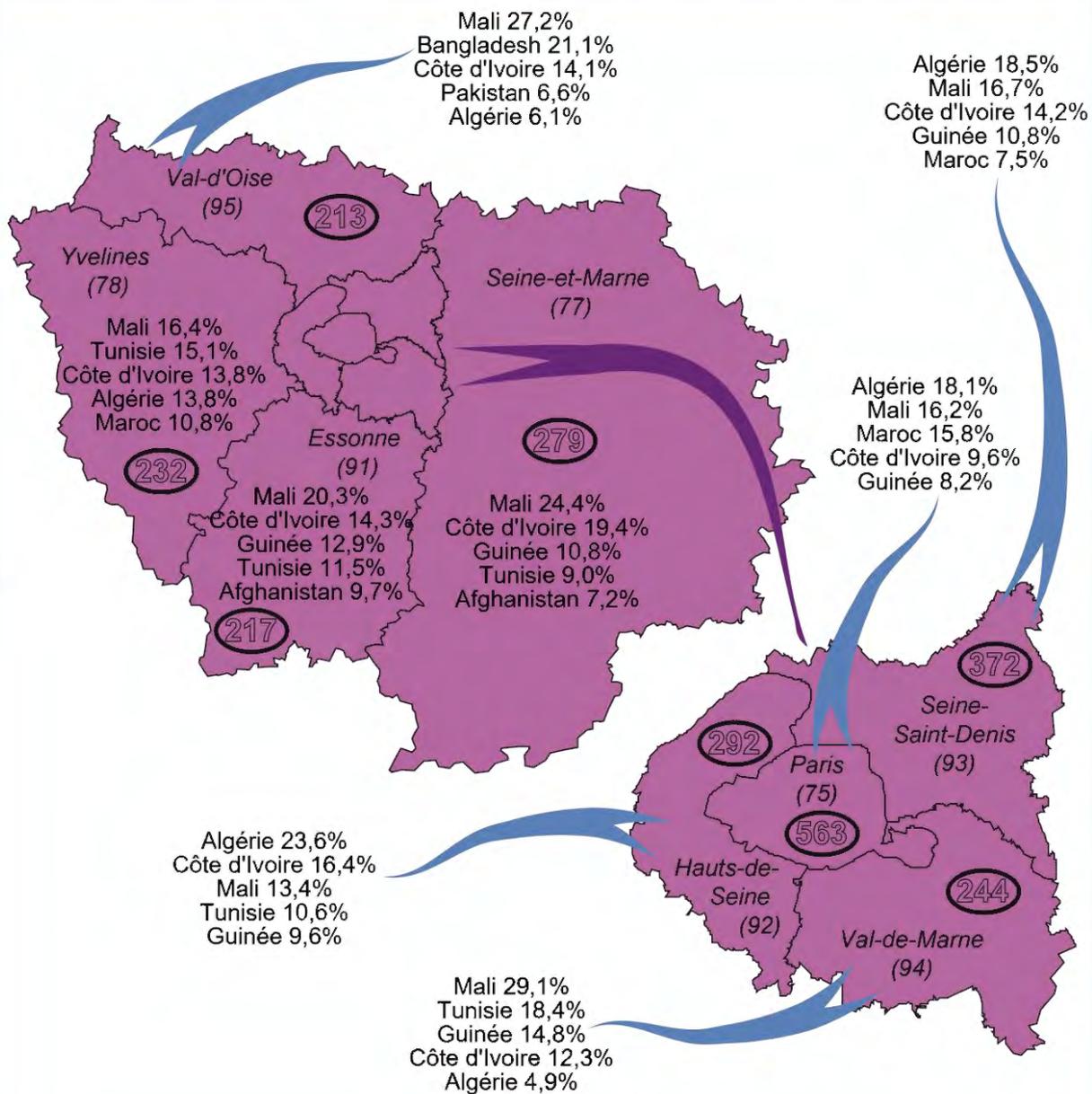
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain



MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

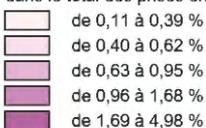
## DIR Ile-de-France: Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**Mali X%** Principaux pays d'origine et part de leurs ressortissants dans le total des MNA confiés dans le département

**238** Nombre de MNA confiés

Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

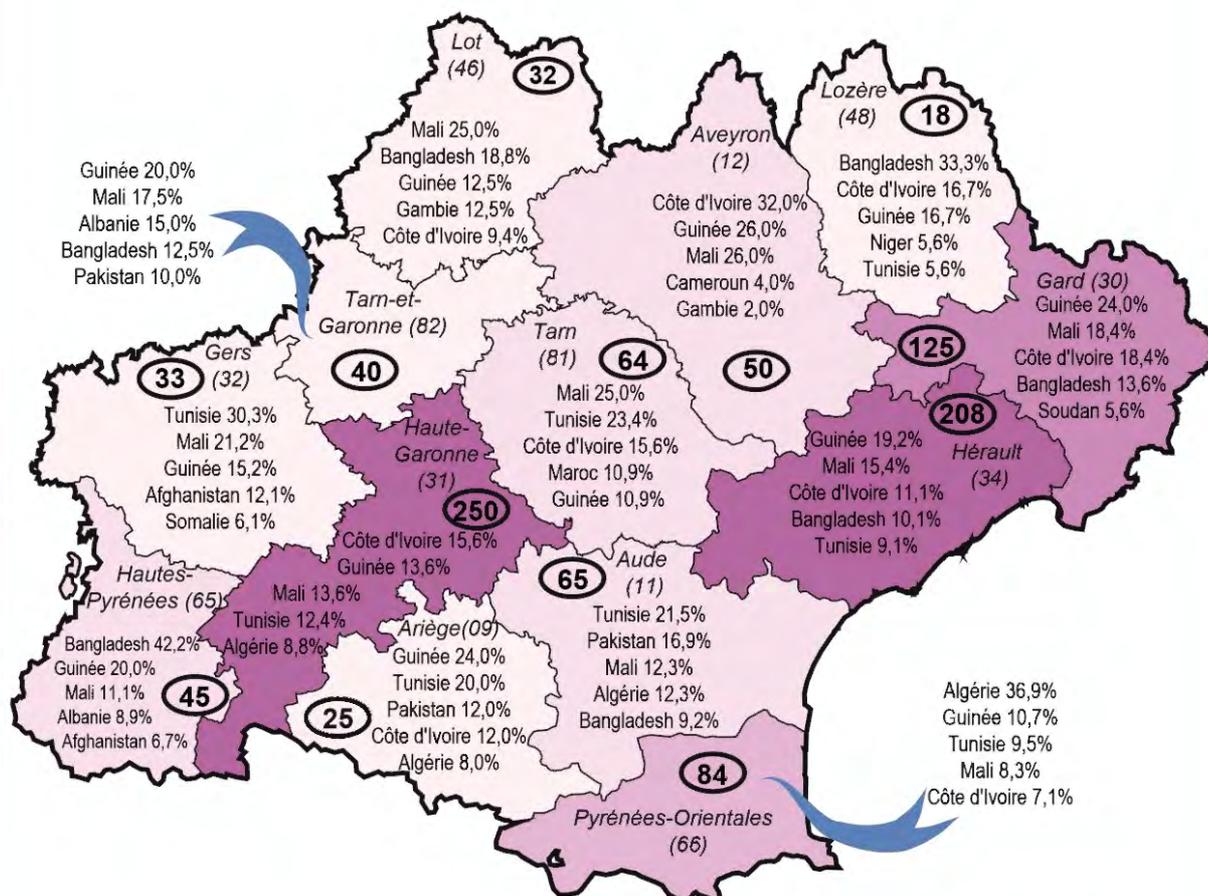


MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

## DIR Sud :

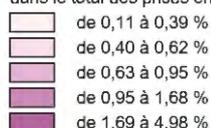
### Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**Mali X%** Principaux pays d'origine et part de leurs ressortissants dans le total des MNA confiés dans le département

**238** Nombre de MNA confiés

Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

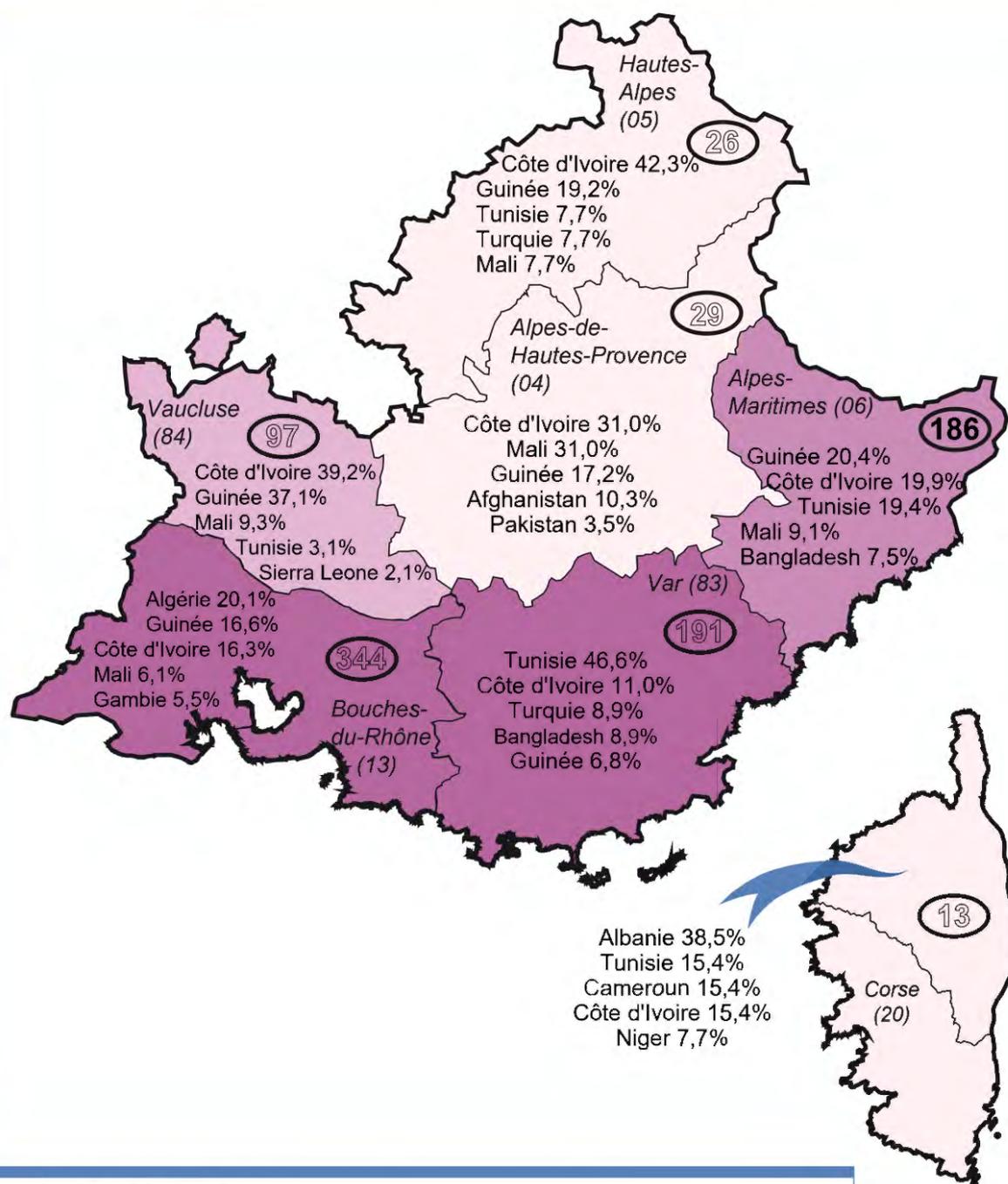


MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

## DIR Sud-Est :

### Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**Mali X%** Principaux pays d'origine et part de leurs ressortissants dans le total des MNA confiés dans le département

**(238)** Nombre de MNA confiés

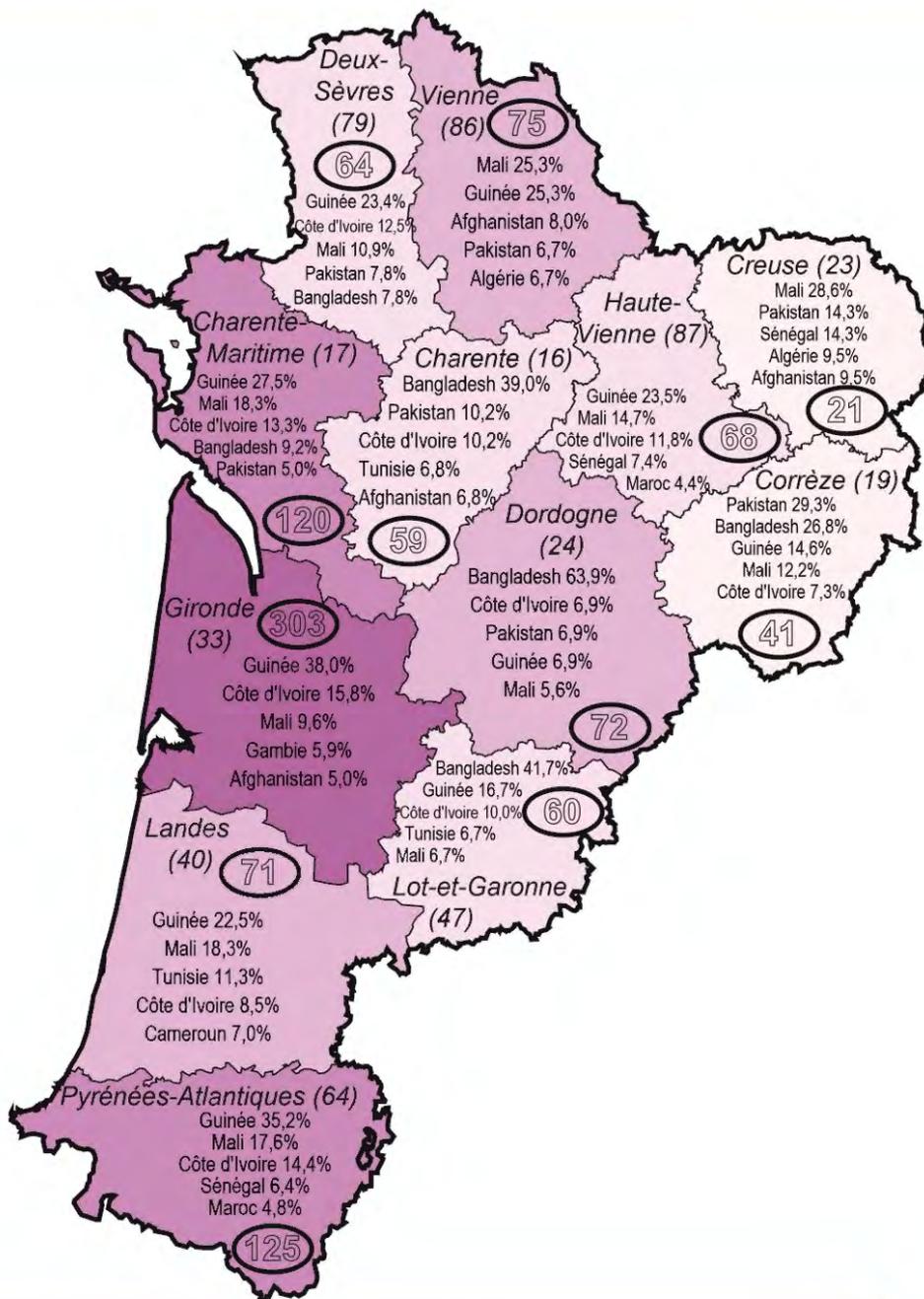
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,11 à 0,39 %
- de 0,40 à 0,62 %
- de 0,63 à 0,95 %
- de 0,96 à 1,68 %
- de 1,69 à 4,98 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

## DIR Sud-Ouest : Nombre de MNA confiés par département en 2021 et pays d'origine



**Mali X%** Principaux pays d'origine et part de leurs ressortissants dans le total des MNA confiés dans le département

**238** Nombre de MNA confiés

Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,11 à 0,39 %
- de 0,40 à 0,62 %
- de 0,63 à 0,95 %
- de 0,96 à 1,68 %
- de 1,69 à 4,98 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

#### 4. SPECIFICITES DE L'ANNEE 2021

- **La crise sanitaire (Covid-19) et ses effets sur le dispositif de répartition nationale**

Les premiers mois de l'année 2021 ont été marqués par le contexte sanitaire généré par l'épidémie de la Covid-19, lequel a continué à affecter l'activité des services de mise à l'abri, d'évaluation et de prise en charge des MNA, sur l'ensemble du territoire. Au cours de cette période, des clusters Covid-19 sont apparus dans les structures d'hébergement de certains départements, provoquant la suspension des orientations par la cellule nationale durant quelques semaines. La saturation des dispositifs MNA en raison du maintien dans les lieux d'hébergement des jeunes devenus majeurs a également eu des effets sur la péréquation nationale. Malgré les restrictions de déplacements entre les régions en début d'année, la mission MNA après concertation avec la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du ministère des Solidarités et de la Santé, a poursuivi les propositions d'orientation des MNA sur l'ensemble du territoire national durant cette période afin de ne pas déséquilibrer davantage la clé de répartition déjà fragilisée en 2020, et d'assurer la prise en charge des mineurs dans de bonnes conditions.

A partir de mai 2021, une augmentation du nombre de MNA confiés aux départements par décisions judiciaires a été observée en comparaison à l'année 2020, en lien avec la levée progressive des mesures instaurées au cours des mois précédents pour lutter contre l'épidémie. Par la loi du 31 mai 2021<sup>4</sup>, puis celle du 5 août 2021<sup>5</sup>, les déplacements au sein du territoire ont été conditionnés à la possession d'un passe sanitaire, mesure qui a concerné les mineurs de 12 à 17 ans à partir du 30 septembre 2021. Les départements ont su s'adapter à cette nouvelle situation, procédant aux tests nécessaires pour permettre aux mineurs de rejoindre leur lieu de prise en charge. De ce fait, fin 2021, la clé de répartition n'était que faiblement altérée par la situation sanitaire.

- **Les difficultés rencontrées par les territoires**

La question de la prise en charge des MNA a pu mettre en tension les acteurs de l'Etat et de la protection de l'enfance dans les départements. La cellule a été informée régulièrement de la saturation des dispositifs de mise à l'abri et de prise en charge de plusieurs départements, malgré le renforcement significatif de leurs capacités d'accueil pour certains. Le recours fréquent au parc hôtelier, pour l'accueil provisoire d'urgence ou même les décisions de placement, a été de nouveau observé.

Les investigations complémentaires diligentées dans le cadre des évaluations de la minorité et l'isolement entraînent un allongement des délais de mise à l'abri des jeunes. Ainsi, les ordonnances judiciaires prises dans l'attente d'éléments complémentaires ont pu conduire à l'engorgement de certains dispositifs de mise à l'abri.

La MMNA a également été avisée des obstacles que rencontraient des conseils départementaux à prendre en charge les mineurs, présentant des besoins spécifiques :

- Des départements déplorent l'absence de structures réservées aux jeunes filles MNA et se disent contraints de les placer à l'hôtel. Or ce type d'hébergement ne garantit pas leur sécurité, les exposant aux mises en danger et/ou aux emprises de réseaux de traite des êtres humains. Si d'autres départements ont créé des hébergements adaptés aux filles, comme des appartements collectifs, ces derniers ont été très rapidement saturés.
- Le placement des mineurs âgés de moins de quinze ans peut également s'avérer complexe du fait de l'absence de structures dédiées aux MNA, combinée à la saturation de places en maison d'enfants à caractère social (MECS) dans certains départements.
- L'arrivée croissante de jeunes Maghrébins en situation d'errance met en tension les dispositifs d'accueil, faute de solutions adaptées à leur situation de nomadisme, à leurs traumatismes et leurs fréquentes addictions.
- Les conseils départementaux confrontés aux déserts médicaux ont rencontré des difficultés pour prendre en charge les besoins en santé des MNA.

Par ailleurs, des tensions perdurent entre certains conseils départementaux en raison du défaut d'harmonisation des pratiques en matière d'évaluation et notamment concernant l'utilisation du fichier d'appui à l'évaluation de la minorité

---

<sup>4</sup> LOI n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire (1), NOR : PRMX2111684L, [JORF n°0125 du 1 juin 2021](#), lien internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043567200>

<sup>5</sup> LOI n° 2021-1040 du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire (1) NOR : PRMX2121946L, [JORF n°0181 du 6 août 2021](#), lien internet : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043909676>

(AEM). Néanmoins, la généralisation de l'utilisation de ce fichier devrait faciliter les collaborations entre les départements (cf. *infra*).

La cellule nationale d'orientation est rarement sollicitée par des juges des enfants, bien que la loi de la loi du 14 mars 2016 (art. 375-5 du code civil) leur garantit cette possibilité. A titre d'exemple, en 2021, sur l'ensemble des décisions de placement ordonnées par ces derniers, 89 % ont été prises sans sollicitation de la cellule nationale (contre 91,5 % en 2020). 11% ont été prises après proposition de la cellule (contre 8,5 % en 2020). Par ailleurs, la MMNA constate les difficultés inhérentes aux orientations des MNA à la suite d'une sollicitation d'un juge des enfants, notamment parce que certains départements ne souhaitent pas accueillir des jeunes évalués majeurs par un département avant d'être placés sur décision judiciaire.

Ces différentes situations portées à la connaissance de la MMNA font l'objet d'une alerte mensuelle, transmise à la direction de la PJJ et au cabinet du garde des Sceaux. La mission informe également la DGCS des difficultés communiquées par les départements.

Entre la publication du décret du 30 janvier 2019 portant sur « les 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 », issu de la loi asile et immigration du 10 septembre 2018, et la fin 2021, 83 départements ont signé une convention avec leurs préfetures permettant de recourir à l'utilisation du fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM). Afin d'amplifier le déploiement de l'outil sur l'ensemble du territoire métropolitain et d'atteindre les objectifs poursuivis, le gouvernement a mis en place un mécanisme incitant financièrement les conseils départementaux à utiliser le fichier AEM. Ainsi, le décret du 23 juin 2020 et l'arrêté du 23 octobre 2020 « modifiant les modalités relatives à la mise à l'abri et à l'évaluation de la situation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille » réduisent le montant de la contribution forfaitaire de l'Etat, à 100 euros pour les départements n'ayant pas signé de convention avec les départements.

L'objectif de généralisation s'est poursuivi en 2021 dans le cadre des travaux sur la loi relative à la protection des enfants. L'article 40 de cette loi modifie article L. 221-2-4 du code de l'action sociale et de la famille (CASF) et prévoit notamment la généralisation du protocole AEM lorsque la minorité de la personne évaluée n'est pas manifeste. Cet article mentionne que la contribution forfaitaire versée par l'Etat aux départements pour l'évaluation de la situation et la mise à l'abri des personnes se déclarant MNA puisse ne pas être versée, en totalité ou en partie, si le conseil départemental n'organise pas la présentation de la personne à la préfecture ou s'il ne transmet pas, chaque mois, la date et le sens des décisions individuelles prises à l'issue de l'évaluation.

Les modalités de consultation et de renseignement du fichier devront être rappelées, et le recours à l'utilisation de l'outil demeurer un élément du faisceau d'indices de l'évaluation de la minorité et de l'isolement.

Un décret d'application de la loi de protection des enfants devra préciser la durée de l'accueil provisoire d'urgence et les modalités de versement de la contribution forfaitaire de l'Etat.

- **La mission MNA est régulièrement informée par les départements des modalités d'utilisation du dispositif AEM qui ne répondent pas toutes à l'esprit du décret. Elles portent sur :**
  - L'enregistrement en préfecture comme élément conditionnant la mise à l'abri et l'évaluation d'un jeune.
  - Le refus de procéder à l'évaluation sociale si la personne est identifiée comme majeure dans l'un des fichiers interrogés par la préfecture (VISABIO ou AGEDREF).
  - L'interrogation du fichier AEM par le conseil départemental de destination après une évaluation établissant la minorité et l'isolement et la décision judiciaire de placement. Il convient de rappeler que le décret ne prévoit pas cette utilisation une fois un placement à l'ASE ordonné par l'autorité judiciaire, et ce, même si l'outil n'a jamais été mis en œuvre (soit que le président du conseil départemental ne l'ait pas sollicité auprès du représentant de l'Etat, soit que la personne ait refusé le recueil de ses empreintes).

La mission nationale informe la direction générale des étrangers en France (DGEF) des situations relevant de sa compétence lorsqu'elles sont portées à sa connaissance par les départements ou des préfetures.

- **Le guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille**

La procédure d'évaluation de la minorité et de l'isolement a un rôle déterminant dans la prise en charge administrative et judiciaire des MNA. L'objectif principal du guide de bonnes pratiques relatif à l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se présentant comme mineures non accompagnées<sup>6</sup> est d'améliorer et d'harmoniser les usages des services des conseils départementaux, pour assurer une meilleure égalité de traitement sur le territoire et consolider la légitimité et la qualité des évaluations.

L'impact positif de la diffusion du guide de bonnes pratiques a pu être observé par la cellule nationale, destinataire des rapports d'évaluation qui lui sont communiqués dans le cadre de sa mission. Davantage de services d'évaluation établissent désormais des rapports plus étayés et approfondis. La question de l'opportunité d'une demande d'asile y est plus fréquemment abordée. Le temps de répit, préconisé par le guide, est déjà introduit par certains départements.

Néanmoins, ce guide de bonnes pratiques ne permet pas, à lui seul, de garantir la qualité et l'uniformité des évaluations menées. A titre d'exemple, la MMNA constate que la notion d'isolement de certains jeunes est parfois remise en question du fait de la présence d'un membre de la famille sur le territoire français, et ce, en dépit de l'absence de détenteur de l'autorité parentale.

Il est donc nécessaire que les efforts de diffusion de cet outil soient poursuivis afin qu'il devienne une référence pour l'ensemble des départements.

- **La formation des acteurs**

La mission poursuit sa collaboration aux côtés du centre de formation de la fonction publique territoriale (CNFPT) en participant à l'élaboration des programmes et aux sessions de formation à destination des professionnels en charge de l'évaluation au sein de conseils départementaux ou associations délégataires. En 2021, deux sessions se sont déroulées à Angers du 29 au 30 juin et 5 au 6 octobre.

La MMNA est également intervenue dans les sessions de formations organisées par l'école nationale de PJJ à Roubaix (le 18 octobre) et les pôles territoriaux de formation (PTF) sur la prise en charge des mineurs non accompagnés (12 mars au PTF Centre-Est et le 11 octobre au PTF Grand-Ouest). Ces formations sont ouvertes aux professionnels de la PJJ, du secteur associatif habilité et aux autres partenaires de la PJJ (conseils départementaux, magistrats, policiers, etc.).

La mission intervient notamment en 2021 dans le cadre des formations organisées par l'école nationale de la magistrature (ENM), auprès des chefs de juridictions, à l'Institut des Hautes Etudes du Ministère de l'Intérieur (l'IHEMI), lors d'une réunion des maires des grandes villes.

## 5. L'APPUI AUX ACTEURS DU DISPOSITIF

En 2021, la MMNA a poursuivi sa collaboration avec les organisations départementales, nationales et internationales, œuvrant pour l'évaluation ou l'accompagnement des MNA.

La mission a présenté le dispositif, apporté son expertise et sa perception nationale, informé ses interlocuteurs sur les points relevant plus précisément de sa compétence. Elle s'est également enrichie des échanges et des pratiques relevées dans les différents territoires.

Par ses contributions et son expérience des problématiques globales identifiées au niveau national, la mission propose des pistes de réflexion aux départements qui la sollicitent, mais aussi à l'autorité judiciaire et aux associations qui l'alertent. Elle est ainsi amenée, par exemple, à orienter ses interlocuteurs vers des organisations compétentes ou mettre en lien les partenaires locaux ou nationaux pertinents.

---

<sup>6</sup> Le guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant comme mineur(e)s et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-de-bonnes-pratiques-en-matiere-d-evaluation-de-la\\_minorite-et-de-l-isolement.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-de-bonnes-pratiques-en-matiere-d-evaluation-de-la_minorite-et-de-l-isolement.pdf), le guide est également disponible sur le site du ministère de la justice.

- **A la rencontre des conseils départementaux**

Le contexte lié à la crise sanitaire de l'année 2021 a significativement réduit les comités de pilotages départementaux auxquels la MMNA est régulièrement conviée. Toutefois et pour illustration, elle a collaboré aux groupes de travail sur l'évaluation et accueil des mineurs non accompagnés, organisés par la **direction de l'action sociale de l'enfance et de la santé (DASES)** de Paris et à l'atelier-formation consacré aux déviances et conduites problématiques des MNA destiné aux professionnels de la cellule d'accompagnement des MNA de Seine-Saint-Denis le 16 mars. Cet atelier a été organisé dans le cadre du projet MINA 93 (recherche-action relative aux MNA pris en charge en Seine-Saint-Denis).

Parallèlement, la mission répond aux sollicitations des conseils départementaux et des juridictions à l'occasion d'échanges fructueux et permanents sur un large éventail de thématiques (évaluation de la minorité et de l'isolement, clé de répartition, protection de l'enfance, fichier AEM, actualité réglementaire, tendance nationale, hébergement, santé, délinquance...).

- **A la rencontre des acteurs judiciaires et institutionnels**

Outre sa participation à la formation sur la prise en charge des MNA organisée par l'ENM et aux journées thématiques MNA organisées par les directions interrégionales de la PJJ (telle que la journée d'études MNA qui s'est tenue le 9 juin à Avignon (DT Alpes-Vaucluse), la MMNA a collaboré auprès d'une diversité d'acteurs judiciaires et institutionnels. Les échanges avec les services de la PJJ se sont significativement développés. La mission assure une représentation aux COPIL ou réunions MNA organisés par les directions territoriales ou régionales de la PJJ (à l'instar du groupe de travail de la direction interrégionale de la PJJ Sud -Ouest) et des autres instances d'appui des directions des missions éducatives et responsables des politiques institutionnelles (DIR-PJJ Centre Est).

La MMNA est également intervenue dans le cadre du séminaire nomade du 18 mai 2021 relatif à « l'expérience carcérale des mineurs non accompagnés », sous l'égide de sa direction et de la direction de l'administration pénitentiaire.

La mission MNA continue de répondre aux très nombreuses interrogations portant sur les sujets de la migration des mineurs. Elles se situent tant au niveau interne, à travers les commandes et attentes du cabinet du garde des Sceaux, que s'agissant des différentes enquêtes et inspections au niveau national, autorités indépendantes, travaux parlementaires, mais également des sollicitations émanant des instances et organisations européennes et internationales.

Elle a ainsi contribué aux travaux du **réseau européen des migrations (REM)** portant sur les enfants migrants et les mineurs portés disparus.

La MMNA a coopéré à la finalisation du rapport du troisième cycle d'évaluation relatif aux progrès réalisés en matière de lutte contre la traite des êtres humains, par le « **Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings** » (**GRETA**) et concernant la condition des MNA victimes de traite en France.

La mission a été interrogée par le **Défenseur des Droits** concernant une situation du programme européen de relocalisation en France des MNA en provenance de Grèce, la juridiction ayant procédé à une nouvelle évaluation concluant à la majorité.

La mission a été auditionnée par l'**Assemblée Nationale**, le **Sénat**, le **Conseil européen des droits économiques et sociaux (CEDS)**, sur différents points relevant de l'évaluation de la minorité et de l'isolement des MNA, du dispositif de répartition nationale, des modalités et difficultés de prise en charge des MNA par les conseils départementaux, des articulations entre les juridictions et les conseils départementaux, des spécificités propres à chaque territoire, de la lutte contre la traite des êtres humains, de la gestion de l'épidémie du Covid-19 et de son impact sur les services de protection de l'enfance et sur les mineurs eux-mêmes.

La MMNA a participé à la rencontre organisée par le **Forum français de sécurité urbaine (FFSU)** le 16 décembre relative aux MNA. Cette instance a été l'occasion pour la mission d'approcher les nombreuses actions de prévention mises en œuvre par les municipalités et les acteurs institutionnels locaux à destination des MNA auteurs de troubles à l'ordre public.

- **A la rencontre des associations et organismes de défense des droits humains**

Les associations, qu'elles soient mandatées par les départements pour effectuer les évaluations de la minorité et de l'isolement, qu'elles se rendent au-devant des personnes en demande de protection pour les orienter vers les services

adaptés, ou qu'elles prennent en charge des MNA, sont d'une incontestable nécessité pour ce public. La MMNA se veut en lien avec le monde associatif, dans un objectif de partage de bonnes pratiques, d'informations sur les difficultés rencontrées et de dialogue sur les marges de progression.

Dans le cadre d'une visite, la MMNA a pu découvrir le Centre Miguel Angel Estella à Créteil dirigé par l'**association France Terre d'Asile**. Cette structure accueille une quarantaine de MNA âgés entre 16 et 18 ans, les prépare à l'autonomie et les soutient dans l'élaboration d'un projet de vie comportant une formation qualifiante.

La MMNA a assisté à la journée d'étude organisée par l'**association Hors la Rue** sur le thème « Libre adhésion et contrainte : quel accompagnement proposer aux mineurs en danger non demandeurs de protection ? Constats et regards croisés ».

**Les Apprentis d'Auteuil** ont présenté à la MMNA la Recherche-Action sur la santé mentale des MNA, mais également sur les possibles moyens et collaborations à instaurer pour contribuer à l'amélioration de l'accueil et de l'insertion de ces enfants.

Les responsables de l'**UNICEF** et **Infomie** entretiennent également des liens réguliers avec la mission, afin partager les situations jugées problématiques, les difficultés juridiques enregistrées et énoncer les évolutions attendues.

La MMNA répond aux demandes régulières du **service de rétablissement des liens familiaux (RLF) de la Croix-Rouge française** qui la sollicite afin de savoir si des jeunes séparés de leur famille, puis recherchés, sont connus de la cellule nationale. Elle a cette année aussi collaboré avec les responsables du service RLF autour d'un projet porté par l'association et concernant les mineurs non accompagnés. Ces échanges renforcent la coopération existante entre les deux services et permettent d'analyser les opportunités de sensibilisation et de diffusion de ce programme.

#### • Un sujet interministériel

Cette année encore, le sujet des MNA a été travaillé dans sa dimension interministérielle, tant dans le cadre de l'élaboration des décrets et arrêtés listés dans le point 5 « Actualité réglementaire », que sur l'ensemble des thématiques développées dans ce rapport.

*Liens avec le ministère de l'intérieur :*

- Le fichier « Appui à l'évaluation de la minorité » (AEM)
- Le groupe mixte migratoire permanent franco-marocain
- Groupe de travail relatif à un meilleur accès des MNA à l'asile
- Personnes se déclarant comme MNA en centres de rétention administratives (CRA)
- Transmission de statistiques sur sollicitations de la Direction Centrale de la Police aux Frontières (DCPAF) (flux, stock, nationalités, genre...)
- Relocalisation des MNA de Grèce

*Liens avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères et le Secrétariat Général aux Affaires Européennes (SGAE) :*

- La traite des êtres humains (TEH)
- Le pacte mondial sur l'asile et les migrations
- Relocalisation des MNA de Grèce

*Liens avec le ministère des solidarités et de la santé sur l'ensemble des travaux intéressant les MNA et notamment dans le cadre du Groupe de travail sur la santé des MNA dans le cadre de la mise à l'abri.*

*Liens avec les organisations internationales (OIM, HCR et UNICEF) :*

- Relocalisation des MNA de Grèce

*Liens avec la MIPROF :*

- Second plan national de lutte contre la TEH et groupes de travail associés

Enfin, la MMNA s'articule de manière permanente avec l'ensemble des directions du ministère de la justice :

- La DACS (direction des affaires civiles et du sceau)

- La DACG (direction des affaires criminelles et des grâces)
- La DAP (direction de l'administration pénitentiaire)

Ainsi, qu'à travers le pôle international de la DPJJ, avec la délégation aux affaires européennes et internationale (DAEI) du secrétariat général.

## 6. ACTUALITE REGLEMENTAIRE ET LEGISLATIVE

- **Arrêté du 24 août 2021 fixant le montant du financement exceptionnel de l'Etat pour la prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance sur décision de justice et pris en charge au 31 décembre 2020**

Cet arrêté prévoit que les départements ayant accueilli un nombre supplémentaire de mineurs non accompagnés confiés par l'autorité judiciaire au 31 décembre 2020 par rapport au 31 décembre 2019 obtiennent un financement exceptionnel de l'Etat. Le montant de ce financement est de 6000 euros par jeune pour 75 % des jeunes supplémentaires pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance du département au 31 décembre 2020 par rapport au 31 décembre 2019.

Le calcul de la dotation attribuée à chaque département s'élabore à partir des informations transmises par le département au ministère de la justice en application de l'article R. 221-14 du Code de l'action sociale et des familles. Ces indications correspondent aux nombre de mineurs non accompagnés pris en charge sur décision de justice au 31 décembre 2019 et au 31 décembre 2020.

Cet arrêté contient, en annexe, un tableau recensant, pour chaque département, le nombre de MNA supplémentaires confiés par l'autorité judiciaire présents au 31 décembre 2020 par rapport au 31 décembre 2019 et le montant de la compensation financière correspondante.

- **Décret n° 2021-1152 du 3 septembre 2021 relatif aux modalités de dépôt des premières demandes d'aide médicale de l'Etat**

Pour rappel, les personnes se déclarant MNA, dont la minorité et l'isolement familial sont en cours d'évaluation, peuvent bénéficier de l'aide médicale d'Etat (AME) en cas de nécessité de soins. La demande d'AME réalisée pour un jeune, sans obligation de dépôt physique, peut être envoyée à l'organisme local d'assurance maladie par toute structure de prise en charge ou d'accompagnement de ce public. Le décret susvisé complète le I de l'article D. 252-2 du code de l'action sociale et des familles relatif au dépôt de la première demande d'aide médicale de l'Etat par le demandeur ou par une autre personne majeure du foyer. Cette demande peut également être déposée auprès d'un centre de santé mentionné à l'article L. 6323-1 du code de la santé publique, d'une maison de santé mentionnée à l'article L. 6323-3 du même code, ou d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901, sous réserve que soient remplies les quatre conditions cumulatives qui y sont listées.

- **Arrêté du 20 décembre 2021 modifiant l'arrêté du 24 août 2021 fixant le montant du financement exceptionnel de l'Etat pour la prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance sur décision de justice et pris en charge au 31 décembre 2020**

Par ce texte, le tableau annexé à l'arrêté du 24 août 2021 susvisé est modifié concernant le nombre de MNA supplémentaires, confiés par l'autorité judiciaire, présents au 31 décembre 2020 par rapport au 31 décembre 2019, dans la métropole de Lyon et dans le département du Rhône, ainsi que le montant de la compensation accordée.

## 7. LES MNA IMPLIQUES DANS DES AFFAIRES PENALES

Ces dernières années, il est relevé une augmentation du nombre de MNA impliqués dans des affaires pénales, notamment dans les grandes agglomérations (Paris, Bordeaux, Marseille, Montpellier, Lyon, Lille, Rennes). On constate ainsi que les MNA peuvent représenter plus de la moitié des mineurs déférés dans certaines juridictions.

Toutefois, cette augmentation doit être nuancée. Ces mineurs étant très mobiles sur l'ensemble du territoire français, mais également européen (Italie, Espagne, Suède) et utilisant de nombreux alias rendant particulièrement difficile leur identification, il est probable que nombre de ces jeunes soient en réalité identifiés plusieurs fois mais sous différentes identités. Il serait alors plus juste de parler d'une augmentation de faits délictueux commis par des MNA plutôt que d'une augmentation objectivée de MNA impliqués dans des affaires pénales.

Le nombre de MNA déferés est significatif. Toutefois, peu d'entre eux font l'objet d'une prise en charge par les départements au titre de la protection de l'enfance ou bénéficient d'un placement au sein d'un établissement de la PJJ. En effet, ce public est plus rapidement incarcéré en cas de récidive, faute de représentant légal, de garanties de représentation et d'adhésion au suivi éducatif. Ces jeunes sont le plus souvent compromis dans des affaires de vols simples ou aggravés et des infractions à la législation sur les stupéfiants. Repérés par les réseaux criminels, certains peuvent être contraints à commettre des délits. La spécialisation d'unités de milieu ouvert de la PJJ dans certains territoires fortement confrontés à leur délinquance peut répondre au mieux à leurs besoins et à la spécificité de leur situation.

- **Un public particulièrement vulnérable**

Ces MNA vivent dans des conditions particulièrement précaires et dangereuses pour leur santé et leur sécurité, dans un contexte empreint de violence. Ils portent atteinte à l'ordre public mais sont eux-mêmes victimes de violences, notamment de la part des réseaux qui les exploitent. Il est ainsi probable que nombre d'entre eux soient victimes de traite des êtres humains.

Particulièrement mobiles dans différentes villes de France et en Europe, ils s'opposent le plus souvent à un suivi éducatif et cumulent les ruptures.

Afin de répondre à ces problématiques, des dispositifs innovants et multi partenariaux, plus adaptés, ont été créés au sein de différents territoires : équipes mobiles constituées de professionnels de santé et socio-éducatifs ou encore dispositif expérimental conjoint de suivi ASE/PJJ pour l'accueil des MNA dits « transgresseurs », lieux d'accueil à bas seuil et maraudes de rue....

La formation des professionnels de terrain est par ailleurs renforcée et une vigilance est désormais portée sur le repérage des MNA victimes de TEH.

- **La santé des MNA pris en charge dans le cadre pénal**

La situation sanitaire de ces mineurs est généralement extrêmement dégradée. Lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes de toxicomanie (stupéfiants, médicaments et alcool) et/ou victimes de multiples traumatismes, les environnements dans lesquels ces jeunes évoluent exacerbent ces problématiques. Toutefois, ces MNA acceptent peu d'être accompagnés par des professionnels de santé.

La prise en charge médicale des mineurs non accompagnés en conflit avec la loi est complexe. Tant sur le plan administratif que médical, instaurer une continuité dans le parcours de soins se révèle délicat en raison du nomadisme des jeunes mais également des difficultés d'accès à certains professionnels, alors qu'un suivi est essentiel, notamment en addictologie ou en santé mentale. En effet, de nombreux jeunes sont atteints de stress post-traumatique lié à des situations traumatiques répétées, précoces, ou des violences extrêmes vécues dans leur pays d'origine, lors de leur parcours migratoire ou à leur arrivée en France. Ces troubles psychiques peuvent conduire à des comportements violents et/ou à des violences auto-agressives régulièrement constatées (des scarifications majoritairement).

La mission constate la très grande fragilité de ces jeunes poursuivis dans un cadre pénal. Ainsi, en 2021, 130 incidents signalés par les services de la PJJ et considérés comme suffisamment graves pour être relayés, concernent des MNA (soit près de 11 % de l'ensemble des faits transmis à l'administration centrale). Pour près de la moitié, ces faits concernent des actes automutilations, de tentatives de suicide ou de suicides. Dans près de 80 % des cas, ces actes ont lieu lorsque le mineur est incarcéré.

Les professionnels qui accompagnent les MNA en conflit avec la loi sont mis en difficulté par la complexité de ces situations, ainsi que par le manque de structures adaptées à leur prise en charge. Des initiatives locales sont toutefois mises en œuvre afin d'assurer un suivi médical plus efficace. Ainsi, la direction territoriale de la PJJ de Paris et l'unité fonctionnelle d'addictologie de l'hôpital universitaire pédiatrique Robert Debré ont signé une convention le 12 janvier 2021 relative aux soins des MNA. Près de 200 d'entre eux y sont suivis. D'autres départements ont recruté des professionnels afin d'améliorer la compréhension des traumatismes liés aux parcours migratoires (psychologues spécialisés sur les questions de migration et d'exil, sur les conditions de vie des réfugiés ou dans l'interculturalité). Des thérapies brèves pour travailler les événements douloureux, telle que l'intégration neuro-émotionnelle par les

mouvements oculaires, ainsi que des projets d'art-thérapie centrés sur une approche culturelle sont également mis en œuvre auprès des MNA.

- **La situation des MNA incarcérés**

Le 31 décembre 2021, 21,6 % des mineurs incarcérés en France étaient des MNA<sup>7</sup>. Leur effectif varie fortement en fonction des territoires. Cette valeur est constante (entre 21 et 25 %). Une concentration de la population carcérale MNA s'observe en Ile-de-France, puisque plus d'un quart de l'ensemble des MNA détenus y sont incarcérés. Pour autant, lorsqu'on ramène la proportion de MNA incarcérés en Ile de France à l'ensemble de la population carcérale des mineurs qui compose chaque direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP), on constate que la DISP de Paris ne concentre pas en pourcentage la plus grande proportion de MNA.

Au niveau local, de nombreuses initiatives sont mises en œuvre pour mieux répondre aux besoins des MNA détenus, telles des conventions avec des interprètes, médiateurs culturels ou encore des protocoles PJJ/ASE pour mieux préparer les sorties de détention de ces mineurs.

Il est important de souligner que l'interdiction des « sorties sèches » inscrite dans le code de justice pénale des mineurs (applicable depuis le 30 septembre 2021) prévoit le prononcé d'une mesure éducative judiciaire provisoire (MEJP) pour tout placement en détention provisoire (art. L.334-3 CJPM). La possibilité de bénéficier d'une mesure en protection de l'enfance en complément d'un suivi au pénal pour tout mineur délinquant est également rappelée.

La DPJJ et la DAP portent une attention particulière et à la grande fragilité de ces jeunes détenus afin de mieux prendre en considération les besoins qu'il convient de renforcer et qui portent sur les transfèrements, santé, interprétariat, médiation culturelle.

- **Un document de référence pour la prise en charge des MNA faisant l'objet de poursuites pénales, la note DACG/ DACS/ DPJJ du 5 septembre 2018**

Deux ans après sa publication, la note du 5 septembre 2018 a fait l'objet d'une évaluation de sa mise en œuvre. Cette note, élaborée et signée par la DACS, la DACG et la DPJJ, vise à répondre à trois enjeux majeurs :

- La désignation d'un représentant légal ;
- Une meilleure articulation entre les différents acteurs de la protection de l'enfance ;
- L'évaluation de la minorité et de l'isolement dans un cadre pénal.

De nombreux MNA sont incarcérés sans représentant légal désigné et sans suivi éducatif de la PJJ ou d'un conseil départemental prononcé. La note est observée de façon hétérogène d'un territoire à l'autre et de manière générale, elle est peu appliquée dans les territoires rencontrant des problématiques liées à la forte présence de MNA.

Deux types de difficultés sont établies, d'une part celles liées aux échanges entre les acteurs institutionnels eux-mêmes (juridictions et départements) et d'autre part, celles liées aux particularités du public. On constate, lorsque la note est mise en œuvre, une meilleure articulation des différents intervenants. Des rencontres multi-partenariales sont organisées et des protocoles spécifiques signés. Une meilleure appréhension des problématiques des MNA par les professionnels de terrain a permis l'émergence de bonnes pratiques et de projets innovants qui doivent être encouragés, pérennisés et développés pour garantir à ces adolescents une intervention éducative adaptée à leurs besoins multiples.

Enfin, la représentation légale pour l'ensemble de ces mineurs demeure un objectif à renforcer.

- **Le plan d'action stratégique sur les MNA**

Le sujet de la prise en charge des mineurs non accompagnés est devenue plus prégnante, au civil comme au pénal, et met en tension les institutions de l'Etat et de la protection de l'enfance. Elle oblige à repenser les schémas de prise en charge pour apporter des réponses pertinentes et graduées, innovantes et mobilisatrices dans l'intérêt de ce public. Un plan d'action stratégique articulé entre protection de l'enfance et justice pénale est ainsi en cours de réflexion au ministère de la justice, pour répondre aux attentes de la société et aux besoins impérieux de ce jeune public.

---

<sup>7</sup> Les données ont été recueillies auprès de l'ensemble des établissements pénitentiaires de métropole et outre-mer.

## 8. EVOLUTION DES ROUTES MIGRATOIRES

Les routes migratoires pour rallier l'Europe sont en perpétuelle évolution au gré des fluctuations socio-politiques. Les trois itinéraires principaux en provenance d'Afrique et du Moyen-Orient demeurent :

- La Méditerranée occidentale depuis le Maroc et l'Algérie qui mène à l'Espagne et au Portugal (ressortissants algériens et marocains essentiellement en 2021, mais aussi maliens, soudanais ou personnes en provenance de pays d'Afrique sub-saharienne) ;
- La Méditerranée centrale depuis la Libye, la Tunisie ou l'Égypte vers l'Italie, Malte et la Grèce (ressortissants tunisiens, égyptiens, bangladais, iraniens et ivoiriens) ;
- La Méditerranée orientale dite « route des Balkans » avec un passage par la Turquie et la Grèce (pour les ressortissants de Syrie, de Turquie, de République démocratique du Congo (RDC) du Nigéria et d'Afghanistan en 2021).

En 2021, les déplacements se sont redessinés en direction de la route centrale, probablement en raison des contrôles moins présents en Libye. Si un tarissement des arrivées maritimes de cette zone a pu être observé en 2019, une hausse de près de 50 % des arrivées irrégulières a été recensée en 2021, par rapport à l'année passée<sup>8</sup>.

De plus en plus de migrants originaires des pays d'Afrique de l'ouest continuent de privilégier la route en direction de l'archipel des îles Canaries. L'organisation internationale pour les migrations (OIM) précise qu'entre les mois de janvier et juin 2021, 6 952 personnes en provenance de l'Afrique de l'ouest auraient rejoint cette route particulièrement périlleuse vers l'archipel des Canaries en bateau, ce qui correspond à une augmentation de 156% des arrivées par rapport à la même période en 2020.<sup>9</sup>

Les conséquences de la pandémie de la Covid-19, l'insécurité politique, alimentaire liée au changement climatique notamment sont parmi les autres facteurs à l'origine de cet exode.

D'après le *Missing Migrants Project*<sup>10</sup>, 2 048 personnes ont disparues en Méditerranée en 2021, dont 76 enfants.

De nouveaux itinéraires ont également été observés du côté des îles grecques de Folegandros, Anticythère ou Paros. Plusieurs accidents successifs ont été recensés sur cette nouvelle route dangereuse entre la Turquie et l'Italie, qui consiste à contourner les patrouilles des garde-côtes grecs et l'agence Frontex, qui contrôlent les îles de Lesbos et Samos. D'après le porte-parole des garde-côtes grecs, environ 130 navires avec près de 13 000 migrants ont essayé en 2021 de rejoindre l'Italie depuis le rivage turc, en passant par la mer Egée et le sud de la Crète<sup>11</sup>.

Les littoraux méditerranéens ne sont pas les seuls concernés : la hausse significative de tentatives de traversées outre-manche observée en 2019 s'est encore accrue en 2020 puis en 2021. Selon les estimations de la préfecture maritime de la Manche<sup>12</sup>, le nombre de tentatives ou traversées de la Manche a atteint un nombre record cette année. Ce choix de destination est également motivé par le fait que pour éviter le règlement Dublin qui oblige les migrants à demander l'asile dans le premier pays d'arrivée, ils se rendent désormais davantage en Grande-Bretagne qui, n'étant plus dans l'Union européenne depuis le Brexit, ne peut les renvoyer dans leur pays d'arrivée.

Des dissensions ont également opposé le Maroc et l'Espagne. Ainsi, les 17 et 18 mai 2021, ce sont près de 12 000 migrants, incluant de nombreux mineurs, qui ont rejoint l'enclave espagnole de Ceuta depuis la ville marocaine de Fnideq. Les autorités espagnoles et marocaines ont organisé le retour d'une grande partie de ces personnes vers le Maroc.

---

<sup>8</sup> Conseil de l'Union Européenne, <https://www.consilium.europa.eu/fr/infographics/migration-flows/>

<sup>9</sup> Organisation Internationale pour les Migrations, <https://migration.iom.int/sites/default/files/public/reports/FR%20-%20IOM%20-%20Flow%20from%20Western%20African%20Route%20-%20juin%202021.pdfv>

<sup>10</sup> Projet Missing Migrants, <https://missingmigrants.iom.int/fr/donnees>

<sup>11</sup> Le Monde, [https://www.lemonde.fr/international/article/2021/12/30/en-grece-migrants-et-passeurs-empruntent-des-routes-plus-perilleuses\\_6107733\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2021/12/30/en-grece-migrants-et-passeurs-empruntent-des-routes-plus-perilleuses_6107733_3210.html)

<sup>12</sup> Communiqué de la Préfecture maritime de la Manche, <https://www.premar-manche.gouv.fr/page/bilan-2021-des-operations-de-la-prefecture-maritime-de-la-manche-et-de-la-mer-du-nord>

## **FOCUS SUR LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE (CNDA)**

La CNDA est une juridiction administrative spécialisée en matière d'asile qui a une compétence nationale. Créée au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale afin de régler la situation des personnes déplacées en raison du conflit, la Commission des recours des réfugiés (CRR) était l'organe d'appel de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) en charge de se prononcer sur les demandes d'asile. Alors que son activité est demeurée stable durant une trentaine d'années, la CRR a vu son nombre d'affaires augmenter fortement dans les années 1980 avec la multiplication des conflits dans le monde. Elle a ensuite connu une activité fluctuante et plusieurs mutations internes. Devenue la Cour nationale du droit d'asile par la loi du 20 novembre 2007, cette juridiction est rattachée au Conseil d'État depuis le 1er janvier 2009.

La CNDA a deux types de compétences :

- **Une compétence contentieuse** : elle est saisie des recours formés contre les décisions de l'OFPRA en matière d'asile. Etant une juridiction de plein contentieux, elle réexamine la totalité du dossier du demandeur d'asile et statue à nouveau sur sa demande de protection, substituant ainsi sa décision à celle de l'OFPRA. Elle est placée sous le contrôle de cassation du Conseil d'Etat.
- **Une compétence consultative** : elle est saisie des requêtes qui lui sont adressées par les réfugiés visés par une mesure d'assignation, d'expulsion ou de refolement et formule un avis quant au maintien ou à l'annulation de cette mesure.

La CNDA est la première juridiction administrative française par le nombre d'affaires jugées. Depuis 2012, le nombre de décisions rendues a augmenté de manière croissante, exceptée en 2020 du fait de la pandémie.<sup>13</sup> En 2021, elle a rendu 68 403 décisions, soit une hausse de 63 % par rapport à 2020<sup>14</sup>.

S'agissant des mineurs devant la CNDA, la quasi-totalité d'entre eux ont au moins un de leur représentant légal sur le territoire français. En effet, peu de mineurs non accompagnés introduisent un recours devant la CNDA, comparativement au nombre de MNA entendus devant l'OFPRA. Ce constat peut s'expliquer par le fait que certains jeunes deviennent majeurs au cours de la procédure. Comme le précise le rapport d'activité de l'OFPRA de 2020<sup>15</sup>, les MNA ayant introduit une demande étaient majoritairement âgés de 16 et 17 ans (87,4 %), seulement 6,2 % ayant moins de 14 ans. Par ailleurs, les MNA sont davantage protégés par l'OFPRA que les majeurs. En effet, le taux de protection des MNA par l'OFPRA en 2020 était de 67,3 % alors que le taux global de protection de l'Office était de 23,7 %.<sup>16</sup>

## **9. L'OPERATION DE RELOCALISATION DES MNA DES CAMPS DE GRECE**

En début d'année 2020, le gouvernement grec a informé les autorités européennes de la situation d'urgence des camps de réfugiés de son territoire national. La France s'est engagée à accueillir 500 jeunes identifiés MNA par les autorités grecques. **La majorité des bénéficiaires de ce programme sont des garçons originaires d'Afghanistan, de République Démocratique du Congo, de Syrie et de Somalie, âgés entre 15 et 18 ans.** Le 31 décembre 2021, la MMNA enregistre **un total de 426 MNA relocalisés au sein de 44 départements.**

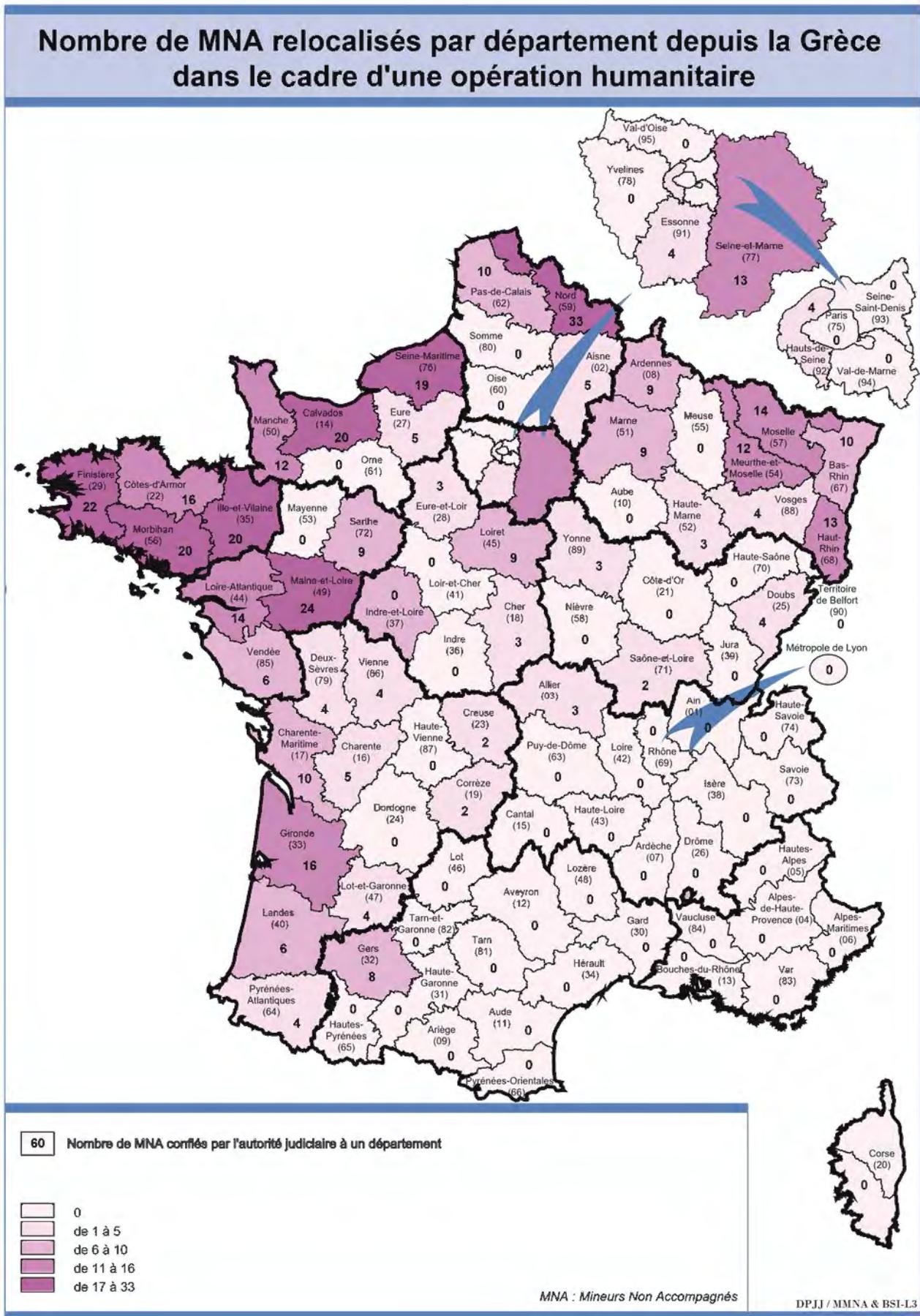
<sup>13</sup> Rapport d'activité 2021 de la CNDA : <http://www.cnda.fr/content/download/187619/1803267/version/2/file/RA2021.pdf>

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> OFPRA, Rapport d'activité 2020, A l'écoute du monde, [https://ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport\\_dactivite\\_de\\_lofpra\\_-\\_2020.pdf](https://ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_dactivite_de_lofpra_-_2020.pdf)

<sup>16</sup> Ibidem.

- Le nombre de MNA relocalisés de Grèce par département



Cette carte représente la répartition, par département, du nombre total de MNA relocalisés des camps de Grèce depuis le début de l'opération en août 2020 et jusqu'en décembre 2021.

- **Ce programme revêt un certain nombre de modalités spécifiques qui ont permis qu'il soit mené efficacement :**

- L'évaluation de la minorité et de l'éligibilité à l'octroi du statut d'asile effectué en amont de l'arrivée

Les autorités grecques, avec l'appui de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et du Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés (HCR), évaluent la minorité, l'isolement et les besoins de protection des jeunes concernés sur le territoire grec. L'Office français pour les réfugiés et les apatrides (OFPRA) mène des entretiens et formalise les décisions d'éligibilité à l'octroi du statut d'asile en amont de l'arrivée. Ainsi, le cadre juridique de l'accueil des MNA est celui de la protection de l'enfance et du droit d'asile, **les jeunes étant tous éligibles à la protection internationale.**

- Une répartition nationale en amont de l'arrivée

La répartition des MNA n'a pas mobilisé le dispositif de répartition nationale de façon classique, la mission MNA ayant identifié au préalable les conseils départementaux susceptibles d'accueillir les jeunes relocalisés, en prenant en compte les exigences de la clé de répartition nationale ainsi que l'intérêt des jeunes au regard de leur situation individuelle (santé, liens d'amitiés, liens familiaux...).

- Des modalités de prise en charge facilitées

Le jour où les MNA accèdent au territoire français, le procureur de la juridiction d'arrivée prend une ordonnance de placement provisoire et se dessaisit au profit du parquet du lieu de prise en charge, pour saisine du juge des enfants. L'ouverture d'une mesure de tutelle, dans l'attente de la désignation d'un administrateur ad hoc, permet au jeune d'entamer rapidement les démarches administratives.

- Une protection internationale à la majorité

La reconnaissance de la qualité de réfugié donne droit à la délivrance d'une carte de résident de 10 ans et l'octroi de la protection subsidiaire à une carte de séjour pluriannuelle de 4 ans, renouvelables de plein droit. Ce statut offre une perspective d'insertion en France. Ce statut cependant ne permet plus à la personne de garder des liens avec son pays d'origine, et notamment d'y retourner au risque de perdre le bénéfice de cette protection.

- **Des difficultés liées à la spécificité des profils des MNA relocalisés ont tout de même été rencontrées :**

Ce programme humanitaire touche essentiellement des jeunes polytraumatisés, qui nécessitent tous une attention particulière, voire des prises en charge médicales et psychologiques spécifiques.

Des départements ont pu se montrer réticents à l'accueil de ces MNA, au motif que leurs structures d'accueil n'étaient pas suffisamment équipées pour ces problématiques. Quelques refus d'accueil de dernière minute ont eu des conséquences financières mais également un effet significatif sur le moral de jeunes dont l'arrivée organisée était reportée. Des jeunes devenus majeurs en cours d'organisation de leur départ ont dû être transférés via le dispositif de relocalisation des majeurs et des familles.

La MMNA a enregistré un total de 45 fugues (10 %) de MNA relocalisés. Ces situations s'expliquent notamment par leur souhait, non retenu lors de l'instruction de leur dossier en Grèce d'être relocalisés dans un autre Etat membre.

- **Des bonnes pratiques peuvent être mises en lumière :**

- L'adaptation de l'offre en terme de suivi de santé physique et psychique

Des partenariats renforcés avec des professionnels de santé et spécialisés sur la thématique des migrations et de l'ethno culturalité, ont été conclus afin que les **besoins soient individualisés**. Dans certains territoires, un « *pass-santé* » a pu être remis aux mineurs, afin qu'ils connaissent l'ensemble des professionnels de santé utiles, et que leurs bilans de santé complets y soient consignés.

La constitution d'un groupe de parole peut être félicitée, notamment à la suite de la prise de Kaboul par les talibans en Afghanistan. Les jeunes ont, à cette occasion, massivement demandé à retrouver des membres de leur famille. Cette démarche a pu s'inscrire grâce aux partenariats avec la Croix-Rouge et son « réseau de rétablissement des liens familiaux »

- L'adaptation de la prise en charge à ce public spécifique

Certains conseils départementaux ont mis en place des processus cumulés, contrat jeune majeur (CJM) et prise en charge dans un établissement pour jeunes réfugiés afin de **partager l'accompagnement entre spécialistes de l'asile et spécialistes de la protection de l'enfance**. D'autres, ont étendu la possibilité de prolonger les CJM jusqu'à 25 ans pour les jeunes ayant des difficultés d'autonomie et toujours vulnérables.

- Le partage d'informations entre territoire

Les conseils départementaux de certaines régions ont pris l'habitude d'échanger sur les problématiques rencontrées afin de **mutualiser les bonnes pratiques sur leurs territoires**.

- L'accès systématique à la scolarité comme gage d'insertion rapide

Certains départements ont conclu des **protocoles avec l'éducation nationale**, permettant aux MNA d'être scolarisés dans le mois suivant leur arrivée, de bénéficier d'un accès à des cours de français langue étrangère (FLE), et d'un accompagnement scolaire temporaire auprès du pôle allophone.

Des apprentissages ont été mis en œuvres très vite afin que les jeunes puissent suivre une formation qualifiante. Les **entreprises ont été très satisfaites de travailler avec ces adolescents** jugés « fiables et motivés ».

- **Le bilan qui peut être fait sur la mise en œuvre du programme :**

La mise en œuvre du programme de relocalisation a pu être efficacement réalisée grâce à l'articulation complexe, entre les nombreuses instances à l'œuvre, nationales, européennes et internationales.

Les départementaux ont exprimé leur satisfaction. Les travailleurs sociaux et éducateurs se sont sentis valorisés et utiles par leur participation à un programme humanitaire. Cette action s'est aussi avérée sécurisante pour les professionnels accompagnés dans l'intégralité des démarches, et leur a permis de se former à la procédure d'asile.

Toutefois, le programme de relocalisation exclut les jeunes ayant quitté leur pays pour des raisons économiques et ne relevant ainsi pas du droit d'asile. Il convient de ne pas négliger que, le nombre d'enfants migrants arrivant en France et relevant d'une seule mesure de protection judiciaire au titre d'enfance en danger, constitue la part la plus importante des MNA présents sur le territoire français.

## 10. MISSION APAGAN

Cette mission s'est inscrite dans le contexte de la reprise du pouvoir par les Talibans et concomitamment de l'exode massif de ressortissants du pays. Dans ce cadre une solidarité de différents Etats s'est manifestée pour l'aide au départ et l'accueil de ces réfugiés. Dans le cadre de cette mission pilotée par le ministère de l'Intérieur, la DPJJ a été informée, de l'arrivée sur le sol français, de 12 mineurs non accompagnés par un titulaire de l'autorité parentale à la suite du changement soudain de régime en Afghanistan.

Dans un premier temps les mineurs, ont été mis à l'abri auprès de conseils départementaux franciliens. A la suite de l'évaluation de la situation individuelle de chaque enfant, ils ont pu être remis soit à des membres de leurs familles présentes sur le territoire national ou pris en charge au titre de la protection de l'enfance par les départements de Paris, de la Seine-Saint-Denis, du Nord, et comptabilisés à ce titre dans la répartition nationale.

## 11. EUPROM

- **Objectifs**

Déposé en 2020 dans le cadre d'un appel à projets diffusé par le programme « Justice and Rights, Equality and Citizenship (REC) » de la Direction Générale Justice de la Commission européenne, le projet EUPROM (« *European Union protection of unaccompanied minors* ») a été conçu par la DPJJ afin de créer des synergies au sein de l'Union européenne sur la question des mineurs non accompagnés, via une démarche comparative. Expertise France, opérateur du ministère de la Justice en matière de coopération internationale, assure la gestion logistique du projet.

Associant la France, l'Espagne, l'Italie et la Suède, il a été déployé en 2021 et a pour objectif de réaliser dans un premier temps un état des lieux « théorique » des spécificités de chaque État-membre du consortium dans la prise en charge éducative des MNA. Il s'agit, notamment, d'identifier les difficultés communes et les pratiques inspirantes et définir les pistes d'amélioration pour en assurer des actions de formation à destination des professionnels de la protection de l'enfance, dont les professionnels de la PJJ. L'ensemble de ces éléments théoriques et pratiques recueillis seront synthétisés et diffusés dans un guide européen publié au courant de l'année 2023.

- **Séminaire de lancement**

Un séminaire de lancement a été organisé le 21 avril 2021 avec une cinquantaine de personnes présentes. Parmi elles pour la France : la directrice de la PJJ, des magistrats de liaison (Allemagne, Maroc, Pays-Bas, Algérie, Espagne, Etats-Unis), des conseils départementaux (Indre-et-Loire, Bouches du Rhône, Haut-Rhin et Loire-Atlantique), les DIRPJJ Sud-Est et Sud-Ouest, une représentante du barreau de Paris, et un sociologue.

A cette occasion, les experts de chaque pays ont présenté un panorama synthétique de la prise en charge éducative et du système de protection au civil et au pénal des MNA et des défis rencontrés, sur la base de fiches pays préalablement établies. Ces présentations ont donné lieu à des échanges fructueux et ont fait ressortir les problématiques suivantes : la nécessaire considération du parcours et de la situation globale du mineur afin de lui assurer une meilleure prise en charge, les enjeux de représentation légale et de tutelle, les modalités d'évaluation de la minorité et de l'isolement, les difficultés d'identification des victimes de TEH, l'insuffisance de structures d'hébergement dédiées au civil, la pertinence ou non des structures dédiées au pénal, la difficulté à créer une « accroche éducative », particulièrement dans un cadre pénal, et les enjeux de collecte et de centralisation des données entre pays européens concernant les MNA.

- **Visites d'étude dans les pays du consortium**

- France

En raison du contexte sanitaire, la France n'a pas pu organiser une visite sur son territoire. A défaut, les expertes françaises ont sollicité les intervenants pertinents pour consacrer une journée en visioconférence à la présentation du dispositif français. Les experts européens ont ainsi pu suivre le 16 juin 2021, quatre tables rondes portant respectivement sur l'évaluation de la minorité et de l'isolement (*DDAEOMI de Haute-Garonne* et *CEOMNA de Paris*), la prise en charge éducative pénale en milieu ouvert (*le STEMO MNA de Paris*), les MNA victimes de traite des êtres humains (*association Hors la Rue*) et la prise en charge médicale et psychosomatique de ces jeunes (*PASS de l'APHM* et *PASS de l'APHP – Hôpital Saint-Antoine*).

- Italie

Les experts se sont rendus en Italie du 14 au 17 novembre 2021, dans le cadre de la première visite d'étude du projet. Ont été organisées les visites d'un centre de « premier accueil » à Catane, hébergeant temporairement à leur arrivée des MNA de 16 à 18 ans, puis d'un centre de « second accueil » à Orvieto prenant en charge de façon pérenne une vingtaine de MNA. Une rencontre avec l'adjointe au maire de la commune d'Orvieto a permis aux experts d'aborder l'articulation de la prise en charge des MNA entre les municipalités et l'Etat italien, ainsi que les différents programmes existants. Les membres du consortium ont également participé à une table ronde organisée au tribunal pour enfants de Rome, durant laquelle une pluralité d'acteurs est intervenue (procureurs, tuteurs volontaires, Commission extraordinaire du gouvernement pour les personnes disparues, ministère du Travail et des Politiques Sociales, Commission holistique pour l'évaluation médico-sociale de l'âge, ministère de l'Intérieur). Enfin, un comité de pilotage entre experts s'est déroulé au ministère de la Justice à Rome afin d'effectuer un bilan et une réflexion sur les pratiques observées au cours de la visite dans le pays.

- Prochaines étapes

Les visites d'étude en Espagne et en Suède sont prévues pour les mois de mars et avril 2022.

Dans l'attente, les experts du consortium mènent les travaux d'élaboration du guide européen (livrable prévu à l'issue du programme) et à cet effet identifient les acteurs pertinents à mobiliser dans ce cadre.

## **FOCUS TRAITE DES ETRES HUMAINS**

La traite des êtres humains (TEH) a été définie en 2000 par le Protocole de Palerme additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Ce protocole vise à **prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants**. En droit français, l'infraction de TEH est définie par la loi du 5 août 2013 en conformité avec la Convention dite de Varsovie, du Conseil de l'Europe portant sur la lutte contre la traite des êtres humains, et la Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil concernant la prévention de la TEH et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes.

**La traite des mineurs peut prendre de nombreuses formes** : travail forcé, mendicité forcée, servitude domestique, esclavage ou pratique analogue, exploitation sexuelle, prélèvement d'organes, contrainte à commettre des délits.

- ✓ **Les facteurs de risque :**
  - **L'isolement ou une vie exclusivement en communauté** sans contact extérieur
  - Des **conditions de vie précaires** dans le pays de départ et/ou en France
  - Des **violences physiques et/ou sexuelles** dont le mineur a été victime
  - Une **emprise** des personnes exploitantes : matérielle et/ou effective
  - Un parcours caractérisé par des **ruptures** (géographique, scolaire, sociale)
  - **La consommation de stupéfiants et/ou de médicaments**
- ✓ **Les mineurs non accompagnés victimes de TEH** : Les **MNA** sont **particulièrement vulnérables et sont très exposés aux risques d'exploitation**, en raison de la précarité de leur situation économique, sociale et administrative, et de la méconnaissance de leurs droits.
- ✓ **Les victimes de TEH contraintes à commettre des délits** : L'exil de ces jeunes peut être décrit comme une fuite aux problèmes non réglés au pays (conflits familiaux, déscolarisation, addiction, etc.). Le recrutement est en général opéré par **des individus de leur ville d'origine**, qui les instrumentalise en exerçant une emprise aux formes variables (violence exercée sur eux, dépendance à des produits stupéfiants et médicaments, l'existence d'une dette et l'hébergement dans des squats ou appartements insalubres).
- ✓ **Les victimes de TEH en provenance de certains Etats d'Afrique subsaharienne** : Pour exemple, on constate des phénomènes de prostitution organisés par des réseaux criminels. Des contrats sont conclus avec la victime dans des temples, ayant une fonction culturelle et coutumière, ce qui implique que la victime rencontrera de grandes difficultés à s'extraire du réseau. Des actes d'extrême violence peuvent être commis contre la victime qui enfreindrait le contrat. Ces réseaux sont majoritairement tenus par des femmes ayant été elles-mêmes victimes de traite. L'emprise s'opère à travers la pression du réseau, l'instauration d'une culture du sacrifice et la valorisation de la dette.
- ✓ **Les victimes de TEH originaires d'Europe de l'est** : Le recrutement et l'emprise sont **d'ordre familial, clanique et communautaire**. Les jeunes filles sont souvent recrutées par mariage arrangé. L'exploitation n'est pas ressentie comme telle par les victimes puisque leur participation au réseaux est animé par **l'idée de contribuer au prestige de la famille** et une possible **ascension sociale**. Cette emprise induit un sentiment de redevabilité et de loyauté, rendant difficile la dénonciation des faits d'exploitation.
- ✓ **Les victimes de proxénétisme dit « de cité »** : Avec l'influence d'internet et des réseaux sociaux, ces victimes de prostitution viennent de tous milieux. Le proxénétisme dit « de cité » fait des victimes au profil particulier. Les mineures ne se sentent pas victimes, mais ont l'impression d'être autonomes et de diriger leur vie. Les proxénètes deviennent des prestataires de service en proposant un soutien sous différentes formes comme la location d'appartement, gestion de la relation client, protection physique, réservation de chauffeur etc.
- ✓ **Les outils mis en œuvre**
  - Le guide interministériel pour l'identification, la prise en charge et l'orientation des victimes de TEH
  - Le guide Hors La Rue – Mieux accompagner les mineurs contraints à commettre des délits .
  - La dépêche du 8 février 2021 DACG DPJJ vise à renforcer la protection inconditionnelle des mineurs quel que soit la forme de la traite, afin que les mineurs victimes puissent, dès le signalement de la situation, être éloignés et pris en charge.
  - La création, par l'association « Koutcha », d'un centre sécurisé et sécurisant pour accueillir des mineurs(es)/jeunes majeurs(es) victimes de traite. Ce centre a ouvert le 18 octobre 2021.
  - Les étrangers victimes de traite, accès facilité au titre de séjour pour ceux ayant déposé plainte ou en ayant cessé l'activité de prostitution et engagé un parcours de sortie de prostitution et d'insertion sociale et professionnelle.

## 12. LA PARTICIPATION DE LA DPJJ A LA PRESIDENCE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE (PFUE)

Après la présidence slovène achevée à la fin de l'année 2021, la France entame le 1<sup>er</sup> janvier 2022 un nouveau cycle et travaillera en trio avec les Etats membres qui lui succéderont, la République tchèque au second semestre 2022 et la Suède au premier semestre 2023.

Les travaux débutés s'articulent autour de trois notions : « relance, puissance et appartenance ». Ils s'inscrivent dans la continuité des orientations fixées par le Président de la République dans son discours pour une Europe souveraine, unie et démocratique prononcé le 26 septembre 2017 à La Sorbonne.

A cette occasion, la DPJJ organisera un évènement associant les Etats membres et concernant la situation des mineurs non accompagnés, les enjeux relatifs à l'accompagnement de ce public et les difficultés concernant l'évaluation et leur prise en charge. Dans cet objectif, cette organisation a bénéficié du pilotage d'une magistrate chargée de mission, spécialement dédiée à l'organisation du colloque qui se déroulera en juin 2022 et à l'élaboration du plan stratégique sur les MNA.

## CONCLUSION

La situation migratoire des mineurs demeure l'objet d'attentions fortes de l'ensemble des institutions nationales, européennes, internationales et de la société civile. L'affirmation d'une intervention appropriée auprès de ce public vulnérable constitue l'engagement de la mission MNA, attentive aux besoins spécifiques de ces mineurs.

Les avancées législatives significatives de la loi protection des enfants sont des illustrations effectives de l'engagement de l'Etat et marquent la place incontestable des mineurs non accompagnés au sein des dispositifs de protection de l'enfance et la reconnaissance de leur situation de danger.

Malgré une évolution notable des procédures d'évaluation de la minorité et de l'isolement, les difficultés d'identification subsistent et génèrent des tensions entre les départements, mais également entre départements et juridictions.

L'accentuation des phénomènes de délinquance de certains mineurs est constatée ces dernières années et doit faire l'objet d'interventions appropriées, quand bien même ils ne représentent qu'une part minoritaire du nombre de mineurs migrants présents sur le territoire métropolitain.

Ces jeunes en situation d'errance, d'isolement, de toxicomanie, de fragilités psychiques et physiques constituent une problématique qui trouve son origine en amont de leur arrivée en Europe. Ils sont des proies pour les réseaux de délinquance qui exploitent certains d'entre eux à leur profit.

A cet effet, la DPJJ démultiplie les initiatives et encourage les services à mettre en œuvre des pratiques et des approches innovantes pour répondre aux mieux aux besoins particuliers de ces mineurs, tout en réaffirmant la nécessité de leur représentation légale. Une stratégie nationale portée par le ministère de la justice devra soutenir et enrichir l'amélioration de la prise en charge des MNA, tant dans sa dimension pénale que civile.

Cette année 2021 a également mis en exergue les modalités nouvelles d'accueil de MNA dont la situation est examinée avant leur arrivée en France. Ainsi, l'expérience de relocalisation des mineurs non accompagnés en provenance des camps de réfugiés de Grèce a permis de déployer le statut des mineurs accessibles au droit d'asile en sensibilisant l'ensemble des professionnels à cette procédure encore très peu usitée à l'égard des MNA.

Si la mobilisation, les moyens déployés et l'articulation des différents intervenants est à saluer s'agissant de ce programme européen humanitaire, la situation des mineurs qui ne relèvent pas de la protection internationale ne doit pas être occultée. Ces mineurs en situation de danger représentent la part la plus significative des MNA qui demandent protection, fuyant la pauvreté, la dégradation des conditions socioéconomiques, climatiques et politiques de leur pays d'origine, dans une volonté d'insertion dans le pays d'accueil et d'amélioration de leurs conditions de vie.

Enfin, la préparation tout au long de l'année 2021 de l'évènement DPJJ dédié aux MNA de la Présidence française de l'union européenne (PFUE) en juin 2022, consacrera la volonté de la France et des Etats membres d'enrichir et d'harmoniser les pratiques d'identification, d'accompagnement et d'intégration de ces mineurs dans le respect de leurs droits fondamentaux et de leur intérêt supérieur.

**Direction de la protection  
judiciaire de la jeunesse**