



LES ENFANTS DE L'EXIL

Rapport sur les mineurs
non accompagnés

Michel Caron, Président de l'ALEFPA

PLAN DU RAPPORT

PARTIE UNE APPROCHE JURIDIQUE ET DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES

1. Approches et définitions des Mineurs Non Accompagnés

2. Phénomène des migrations juvéniles, la situation française

3. Les Mineurs Non Accompagnés : approche qualitative d'une migration juvénile

PARTIE DEUX ÉLIGIBILITÉ À LA PROTECTION DE L'ENFANCE ET ACCUEIL

1. De l'arrivée à l'accueil

2. De la mise à l'abri à l'évaluation

3. Ce que « évaluer veut dire »

4. La nature de l'évaluation

5. Hétérogénéité des pratiques selon les départements

PARTIE TROIS LES ACCOMPAGNEMENTS ET MODE D'INTERVENTION

1. L'admission à la Protection de l'Enfance des Mineurs Non Accompagnés au sein de dispositifs spécialisés

2. Les dispositifs dédiés aux Mineurs Non Accompagnés : enjeux et risques de dispositifs spécifiques

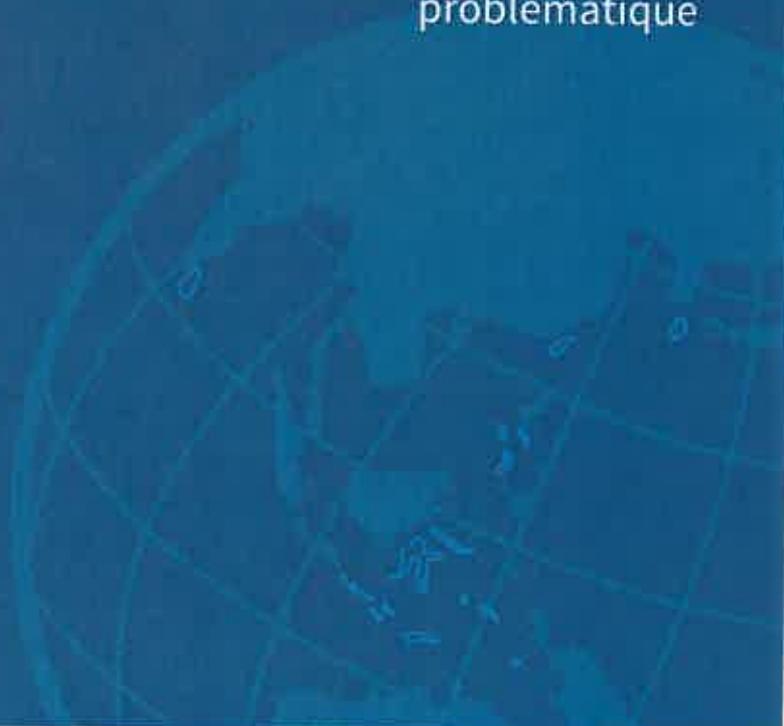
3. Les Accompagnements : santé, éducation, formation

**PARTIE QUATRE LA
PÉREMPTION DE L'ACTION
ÉDUCATIVE À 18 ANS
ET LES ENJEUX DE
L'ORIENTATION / L'INTÉRÊT
DE LA RÉGULARISATION
ADMINISTRATIVE**

1. Un accès limité à la régularisation
2. Les tensions entre l'accompagnement des projets des jeunes et la politique à l'égard des ressortissants étrangers
3. La complexité de la demande d'asile

**PARTIE CINQ ÉTUDES
ACTUALITÉS ET PRISES DE
POSITION**

1. Les mineurs non accompagnés : les oubliés de la crise sanitaire ?
2. L'engagement et le positionnement des institutions, et organisations de référence
3. Revue des publications, pour une approche historique récente de la problématique



LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS : UN DEVOIR DE PROTECTION

Ce rapport a été élaboré à la demande de la CNAPE qui m'en a confié la mission. Il s'agit ici de rassembler des éléments de connaissance, de témoignage, et d'expérience afin de renforcer la capacité de proposition associative auprès de Pouvoirs Publics. Le rôle de la CNAPE est aussi d'accompagner les associations de façon éclairée dans le domaine complexe et profondément humain de la protection de l'enfance, dans le sens d'une amélioration des pratiques. La démarche adoptée constitue d'abord un témoignage éclairé par les acteurs eux-mêmes : fonctionnaires de l'Etat, élus et services des départements, professionnels et responsables associatifs élus, des représentants d'organisations non gouvernementales, ainsi que du Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations Unies.

Nous avons voulu aussi que le travail fait puisse constituer une référence utile, et qui respecte la nécessité d'une approche globale du phénomène observé, et des réalités vécues par les mineurs non accompagnés. C'est pour cela que nous avons adopté un plan de travail rassemblant d'abord les éléments de référence au plan juridique, et sur le plan des connaissances chiffrées ; nous avons ensuite suivi le processus d'accès aux contacts de ces jeunes avec leur environnement administratif et social français. La richesse des rencontres a permis de tenir un langage de vérité sur la réalité quotidienne de deux politiques : celle de l'immigration, et celle de la Protection de l'enfance. Des dispositions législatives et réglementaires aux pratiques quotidiennes du contrôle des flux migratoires rencontrant le

devoir administratif, moral, et politique de respect des droits de l'enfant, il y a tout l'espace des pratiques et des responsabilités locales. En la matière, nos associations ont aussi un devoir d'alerte des Pouvoirs Publics.

L'ambition du rapport était de rapporter un témoignage impartial, pour alimenter de façon crédible une nouvelle force de proposition. Ce rapport est donc aussi une œuvre collective, qui honore la vie associative. Que chacun et chacune, qui y a contribué, en soit remercié. Les associations, adhérents de la CNAPE, les moyens et l'expérience de l'ALEFPA ont constitué une contribution majeure. Je veux penser que les Pouvoirs Publics en mesureront l'intérêt.

Je veux dire enfin, que ce rapport ne demeure pas prisonnier d'une pensée binaire résultant de l'affrontement éventuel des aléas de la politique de contrôle des flux migratoires avec le respect des engagements de la Convention Internationale des droits de l'enfant. Pour éclairer le point de vue adopté, je veux d'abord donner à penser que les jeunes migrants séparés de leurs parents, sont d'abord **des personnes vulnérables**. Et c'est bien cette considération de la vulnérabilité qui doit dépasser, en se les appropriant, les éléments constitutifs du fait migratoire et de la nécessaire protection de l'enfant. Nous voulons penser ici que les responsables politiques et de l'Administration de notre pays trouveront matière à réflexion et à opportunité d'initiatives

PRINCIPAUX CONSTATS

Connaissance éclatée des situations et des phénomènes de migration juvénile

Le manque de connaissances qualifiantes ne favorise pas une approche respectueuse des droits individuels et encourage par défaut un traitement de gestion des flux.

Un déficit de politique publique nationale d'accueil

La phase située en amont de toute prise en charge se caractérise par un repérage des enfants ; elle est rendue difficile selon les zones d'arrivées. L'initiative est laissée aux associations humanitaires qui peuvent travailler à certains endroits avec des acteurs de la Protection de l'enfance. Les situations de danger non détectées aggravent l'état de vulnérabilité des jeunes MNA.

Une procédure d'évaluation de la minorité menée souvent « à charge » induisant un biais qui conduit au filtrage des populations, assorti d'une répartition géographique nationale qui se fait au détriment d'une protection individuelle qui prendrait en compte la vulnérabilité des jeunes.

Mobilisation forte des acteurs et professionnels de terrain et de la société civile : Associations de protection de l'Enfance, ONG, bénévoles, tiers aidants et la société civile en général : organismes de formation, réseaux d'employeurs.

Performance des accueils et réussite des accompagnements :

Les réponses fournies par les associations, leur adaptation rapide aux nouveaux contextes de prise en charge, leurs innovations, participent au renouvellement des pratiques professionnelles et contribuent à la qualification des acteurs, ce qui rend possible des inflexions et évolutions dans les politiques publiques locales ; (exemple du département du NORD).

Constat d'hétérogénéité des politiques départementales :

En raison de moyens différents dans les équipements existants ou développés et de politiques tarifaires divergentes ou en rupture avec les moyens ordinaires attribués à de la protection de l'enfance classique.

Un pilotage national à renforcer par une meilleure coordination

Une pluralité d'acteurs au plan national et des territoires, des niveaux de responsabilité et de prise de décision qui coexistent, plutôt que de s'articuler, s'ajoutent à la faiblesse des coordinations ou des coopérations en dépit d'initiatives locales d'engagements conjoints qui sont également observées.

Le droit de l'immigration fixe les limites du droit à la protection de l'Enfance

Les règles du droit au séjour priment et aboutissent à un traitement défavorable des MNA, car indifférencié, entre adultes et jeunes MNA arrivant à l'âge de 18 ans relevant de la Protection de l'Enfance. Cette situation concourt à aggraver les situations de vulnérabilité, tout en fragilisant ou empêchant l'employabilité, en rendant l'accès difficile au travail et en générant une plus grande précarité.

Fragilisation et discontinuité des parcours

Cela freine, limite et complexifie les possibilités d'inclusion sociale et professionnelle au terme des 18 ans et du passage à la majorité.

L'accès au droit commun est hétérogène

Selon les acteurs, les territoires, on constate une discrimination dans l'accès au compte bancaire, le droit au séjour, le droit au logement, le droit à la santé.

THÉMATIQUE DES RECOMMANDATIONS

1. Le Pilotage national et articulation des acteurs en faveur de l'accompagnement des Mineurs Non Accompagnés

- Renforcer les moyens d'un pilotage national concerté avec le niveau territorial visant à limiter les disparités en matière de pratiques d'accompagnement
- Engager une concertation entre DGCS (Ministère des solidarités et de la santé) et l'ADF sur les politiques tarifaires d'accompagnement
- Signer une convention d'engagements réciproques entre le Ministère des solidarités et de la santé, l'assemblée des départements de France, et les associations, en y associant le Ministre de l'intérieur et le ministère de la justice
- Promouvoir des conventions d'engagements réciproques à l'échelle territoriale
- Travailler en concertation et en cohérence à l'échelle de territoires pertinents
- Promouvoir des formations professionnelles conjointes.
- Capitaliser les bonnes pratiques
- Contribuer à construire une stratégie concertée à l'échelle européenne
- Coopérer à l'échelle européenne dans la lutte contre les réseaux mafieux et contre la traite des êtres humains

2. Contribution au développement et à la production de connaissances à l'échelle nationale et européenne concernant les Mineurs Non Accompagnés

- Élargir les missions des observatoires départementaux de la Protection de l'Enfance
- Instituer des observatoires régionaux des discriminations.
- Développer une nouvelle politique publique de la connaissance de l'enfance en danger, appuyée sur la coopération des chercheurs et des professionnels.
- Consacrer un chapitre dédié aux jeunes migrants dans le rapport du comité de suivi de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.
- Contribuer à l'élaboration d'une stratégie européenne de production des connaissances relatives au fait migratoire, consacrant une attention particulière aux jeunes migrants séparés de leur famille.
- Coopérer à l'échelle européenne dans la lutte contre les réseaux mafieux et contre la traite des êtres humains

3. La Garantie de l'effectivité des droits des Mineurs Non Accompagnés

- Informer sur les voies et moyens de recours
- Garantir la protection subsidiaire des déboutés de la minorité
- Qualifier les acteurs par des formations professionnelles sur l'effectivité des droits au séjour
- Systématiser les mesures de tutelle
- Systématiser la saisie des parquets pour les situations de danger
- Faire bénéficier les jeunes migrants de procédures administratives simplifiées.

4. les Pratiques d'accueil et d'accompagnement des Mineurs Non Accompagnés

A. L'arrivée sur le territoire français et les pratiques d'accueil.

- Renforcer la veille sociale en constituant et en formant des équipes de maraude adossées à des dispositifs d'accueil direct
- Autoriser un droit de répit avant l'évaluation
- Favoriser l'accueil inconditionnel
- Systématiser la mise à l'abri dans les zones frontalières par un accueil en structure d'hébergement
- Généraliser le modèle d'accueil et d'orientation du CAOMIE
- Avoir des politiques proactives par rapport au repérage des situations à risques
- Aménager l'accueil d'urgence dans l'esprit de la protection de l'enfance
- Renforcer les liens de la maraude et de la protection de l'enfance
- Généraliser les lieux d'accueil d'urgence sur les zones géographiques sensibles
- Agir contre la traite des êtres humains

B. L'évaluation de la minorité

- Promouvoir une politique de guichet bienveillante
- Rendre obligatoire le recours au référentiel d'évaluation de la minorité, isolement et vulnérabilité
- Réunir les conditions de la qualité de l'évaluation
- Recentrer l'évaluation sur les critères de vulnérabilité : l'évaluation n'est pas à un examen
- Référencer l'évaluation à une démarche de protection
- Caractériser l'évaluation en tant que mission de service public, par la création d'une accréditation.

C. Les modes d'intervention et d'accompagnement

- Produire, valider et mettre en œuvre de façon concertée un référentiel d'accompagnement
- Définir un standard de prise en charge qui intègre la spécificité du parcours migratoire
- Élaborer un référentiel spécifique sur la vulnérabilité
- Agir par des accompagnements éducatifs à visée inclusive
- Encourager le développement de l'accueil familial
- Qualifier l'ensemble des acteurs aux problématiques de santé des MNA
- Garantir l'accès à la santé des MNA sans discrimination liée à l'origine nationale
- Travailler le parcours santé dans une perspective de bien-être
- Mettre en place des équipes mobiles pour la prise en charge des troubles psychiques
- Assurer la continuité du parcours de soins.
- Adapter l'offre d'hébergement au parcours des jeunes
- Recourir à des enseignants spécialisés Français Langue Etrangère (FLE)
- Recourir à des conseillers en insertion professionnelle facilitant l'accès à la formation et l'emploi
- Lever les freins administratifs dans l'accès à l'emploi : l'accord de la DIRECCTE vaut sur toute la période du contrat sans interruption pour cause de majorité

5. L'accès à la majorité et ses perspectives

- Simplifier les procédures d'accès au droit au séjour,
- Généraliser l'accès aux Contrats Jeunes Majeurs.
- Faire du Contrat Jeune Majeur le levier de l'inclusion,
- Maintenir la prise en charge par l'ASE jusqu'à régularisation ou épuisement des recours
- Systématiser la régularisation pour tous les sortants de la protection de l'enfance

PRINCIPES POUVANT SERVIR DE SOCLE À UNE CHARTE OU UN « LABEL »

S'il appartient au gouvernement de donner des orientations en matière d'aide et de protection sociale et tout particulièrement de fixer un cap et de promouvoir des impulsions dans le domaine de l'Aide Sociale à l'Enfance, et s'il revient au législateur de déterminer le cadre légal global dans lequel ces missions de protection vont prendre forme, il appartient tout aussi légitimement aux acteurs de terrain de la Protection de l'Enfance que sont les départements d'une part et les associations délégataires d'autre part, de concourir à la réflexion, de faire des propositions et à ce titre d'élaborer ce qui pourrait correspondre à un socle de prestations répondant notamment au mieux aux besoins évalués des Mineurs Non Accompagnés. Notre rapport fait des propositions en la matière.

Au cours des 4 à 5 dernières années, la création et la mise en œuvre de dispositifs spécifiques qui ont accueilli et accompagné des jeunes MNA a eu pour effet de développer de nouvelles expertises et de nouvelles méthodes de travail. Les travailleurs sociaux, et les associations ont noué de nouveaux partenariats qui ont contribué à enrichir et transformer les pratiques pour l'ensemble des jeunes. Ce que les associations et les pouvoirs publics réussissent pour les jeunes migrants, ils le font aussi pour l'ensemble de la Protection de l'Enfance. Ce travail d'accompagnement prolonge les habitudes de prise en charge qui s'inscrivaient dans des temps longs tout en mobilisant la remédiation familiale.

Si les effets bénéfiques observés par la mobilisation autour des situations des MNA sont le produit d'initiatives récentes, il serait toutefois illusoire de

soutenir une différenciation systématique des moyens, des outils de prise en charge et d'accompagnement, en la liant à l'origine géographique du jeune. Le risque étant celui d'un système à deux entrées et deux vitesses, quand la raison d'être de l'Aide Sociale à l'Enfance repose sur la personnalisation et l'individualisation de l'accompagnement pour répondre à la singularité des parcours de chaque enfant, adolescent et jeunes adulte.

C'est pourquoi le label proposé reprendra les axes majeurs des besoins fondamentaux de l'enfant.

I. Répondre au besoin de sécurité et de protection des Mineurs Non Accompagnés :

- Un hébergement (en collectif ou en semi autonomie) mis à disposition en fonction d'une évaluation du besoin des jeunes en matière de protection et de la vulnérabilité de la personne à accompagner
 - ◊ **Un hébergement pour tous** dès leur demande de mise à l'abri pour évaluation de leur minorité
 - ◊ La **vulnérabilité** n'est pas essentiellement une question d'âge ou de sexe mais avant tout **relative au parcours singulier du jeune**
 - ◊ La capacité de vivre en hébergement en semi autonomie doit être **évaluée**
 - ◊ Les hébergements durables en hôtels ne sont pas considérés comme une **réponse adaptée** à l'accompagnement des publics
- **Les protéger** de toute forme de traites humaines ou d'enrôlement dans des réseaux de drogues, de vols et autres actes de délinquance
 - ◊ Mener **un entretien systématique** avec le jeune sur son parcours en suivi de son **admission** au sein du service d'accompagnement
 - ◊ En cas de signes de parcours migratoire complexe, avoir recours à une intervention par **un ethnologue ou psychologue** spécialisé.

II. Accompagner le jeune au regard des besoins fondamentaux de l'enfant :

- **Favoriser la scolarité** et/ou la formation qualifiante (droit à une scolarisation)
 - ◇ Faciliter la maîtrise de la langue française et l'alphabétisation FLE
 - ◇ Étayer leur scolarité par du soutien et tout type d'accompagnement extra-scolaire
 - ◇ En fonction des appétences et des compétences des jeunes, les accompagner dans une formation qualifiante
 - ◇ Structurer de façon contractuelle, la coopération entre l'Éducation Nationale et les intervenants de la Protection de l'Enfance
- **Accompagner la santé** (droit à la santé)
 - ◇ Réaliser un bilan de santé complet
 - ◇ Bénéficier de l'ensemble des vaccinations préconisées
 - ◇ Assurer un suivi des accompagnements santé
 - ◇ Mettre en place un carnet de santé reprenant l'ensemble des actions
 - ◇ Mettre en place un suivi psychologique en fonction des besoins identifiés et prendre en compte la dimension du parcours migratoire et de l'exil
- **Garantir un accès aux droits** et lutter contre les discriminations :
 - ◇ Droit à une identité :
 - ▶ Entamer et finaliser des démarches d'obtention de papiers d'identité (carte consulaire, passeport...)
 - ▶ Accompagner le jeune dans le cadre de la demande d'asile ou titre de séjour et faire reconnaître ses droits au sein des Préfectures
 - ▶ Mettre en place un Projet Pour l'Enfant systématique pour l'ensemble des MNA

◇ Droit bancaire :

- ▶ Permettre et rendre effective l'ouverture d'un compte bancaire pour l'ensemble des jeunes accompagnés (suppression des quotas au sein des banques / simplifier la démarche d'ouverture de compte bancaire en imposant aux Banques leur droit à l'ouverture de compte bancaire pour tous...)

◇ Droit à un logement digne :

- ▶ Durant leur parcours d'accompagnement : veiller à ce que le jeune soit hébergé dans un logement salubre, propre, qu'il puisse avoir une chambre et un espace bureau pour travailler
- ▶ Après leur parcours d'accompagnement : travailler toute collaboration avec les dispositifs de droit commun pour que le jeune puisse avoir un logement à la poursuite au maintien du parcours d'insertion sociale

◇ Droit à l'accès numérique :

- ▶ Favoriser l'accès au numérique

• **Favoriser l'épanouissement individuel** par un accès aux sports et à la culture

- ◇ Mettre en place des actions citoyennes autour de la culture française
- ◇ Développer l'accès à la culture (du pays d'accueil et du pays d'origine)
- ◇ Favoriser l'inscription à une activité sportive ou culturelle sur le moyen / long terme

• **Favoriser et développer les liens** relationnels et amicaux / développer leur tissu relationnel en local et maintenir, selon les besoins et les envies du jeune, des **liens familiaux** avec les membres de la famille élargie au pays d'origine

- ◇ Développer des réseaux de bénévoles / tiers-aidant, parrainage, autour du jeune pour qu'il puisse partir en vacances / week-end en dehors de la structure à certains moments
- ◇ Utiliser les moyens de télécommunications pour favoriser le maintien des liens familiaux si le jeune en exprime le besoin

III. Favoriser la citoyenneté et l'inclusion sociale dans les dispositifs de Protection de l'Enfance :

- Inclure les jeunes dans toutes les instances de participation au sein des dispositifs pour favoriser leur expression et développer leur citoyenneté
- Diffuser et expliciter les principes de la laïcité
- Développer des ateliers pour favoriser l'interculturalité

IV. Sécuriser le parcours d'accompagnement et la sortie des dispositifs de Protection de l'Enfance :

- **Lutter contre les ruptures d'accompagnement** : sécuriser le passage à la majorité :

- ◊ **Maintenir systématiquement un accompagnement** Protection de l'enfance au-delà de la majorité pour les jeunes sans ressources n'ayant pas encore obtenu une réponse relative au droit au séjour, qui n'ont pas finalisé leur formation ou dont les démarches en matière d'insertion sociale n'ont pas pu être finalisées notamment en matière de droit et d'accès au logement

- ◊ **Accompagner les jeunes** dans le cadre d'éventuels recours en matière de refus de titre de séjour ou de demande d'asile et pouvoir disposer de moyens d'accompagnement jusqu'à épuisement des recours.

- **Favoriser l'inscription dans tous les dispositifs de droit commun**

- ◊ Accès au logement : faire une démarche SIAO en permettant aux acteurs de faire les démarches aux 17 ans du jeune, inscription en FJT, demande FSL, bailleurs sociaux

- ◊ Solliciter les aides des établissements scolaires pour le paiement de la cantine, prise en charge transport ... dès la sortie des dispositifs de protection de l'enfance pour les jeunes n'ayant aucune ressource

- ◊ Leur donner des repères concernant toutes les aides possibles à mobiliser par des fiches pratiques pour que le jeune soit en capacité de les mobiliser seul quand il en aura besoin :

- ▶ Exemple : aides CAF, bourses CROUS etc.



LES 50 RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Renforcer l'action humanitaire et la veille sociale

- o Développer ou renforcer des équipes de Prévention Spécialisée au sein des camps de migrants / squats visant à mettre en place un accompagnement souple et de manière inconditionnelle pour l'ensemble des mineurs étrangers sur le territoire
- o Favoriser l'accueil inconditionnel pour des jeunes dont la minorité est difficilement discutable
- o Favoriser le recours à des pairs pour sensibiliser les jeunes à accepter d'être accompagnés par les services de protection de l'enfance en France notamment en valorisant les réussites en matière de réunification familiale (Dublin III).

Recommandation 2

Créer des observatoires à l'échelle de territoires pertinents

Développer les missions des Observatoires Départementaux de la Protection de l'Enfance, sur les territoires par des observatoires élargis en matière de protection de l'enfance regroupant des expertises portées par les associations (humanitaire, gestionnaire, de parents...), et des acteurs citoyens permettant ainsi de croiser les regards en matière de connaissance des spécificités de chaque public considéré comme MNA

Recommandation 3

Instituer un observatoire régional sur les discriminations

Il existe sur certains territoires, des études / rapports régionaux portant sur les sujets relatifs aux discriminations. Ces rapports s'intéressent

majoritairement aux adultes et n'interrogent que trop rarement les discriminations pour les moins de 18 ans. Il serait pertinent que l'ONPE et les ODPE, (observatoires nationaux et départementaux en protection de l'enfance) puissent impulser la création d'études / rapports sur les discriminations durant la période de l'enfance pour diminuer les effets des discriminations pour le public en protection de l'enfance dont les MNA.

Recommandation 4

Renforcer la veille sociale et les actions de prévention

Former et constituer des équipes de maraude compétentes en veille sociale et en protection de l'enfance, adossées à des dispositifs en accueil direct.

Recommandation 5

Structurer et diffuser la production de connaissances

Il est difficile d'identifier la complexité du public, à la fois porteur de danger en risque avéré, garçons ou filles, selon leurs origines et leurs parcours. La construction de la connaissance des phénomènes de migration juvéniles pris dans leur diversité, nécessite une connexion entre le milieu de la recherche et les professionnels, pour une mise en commun entre l'État, les départements et les opérateurs de données qualitatives et quantitatives. C'est avec cette garantie, que l'on pourra plus efficacement venir en aide à un public, qui pour une part non négligeable, échappe à toute intervention : ceux qui, dans l'ignorance ou maintenus à l'écart, ne peuvent signaler spontanément leur situation, constituent bien des cas d'enfants en danger. Cela permettra aussi une meilleure accessibilité des données entre les parties prenantes de cette politique publique, ainsi qu'un pilotage construit sur des bases partagées.

Recommandation 6

Systematiser la mise à l'abri dans les zones frontalières par un accueil en structure d'hébergement

Centrée sur la mise en sécurité des personnes, une mise à l'abri systématique des jeunes migrants constitue une bonne pratique de premier accueil. Elle doit être généralisée sur les zones frontalières pour éviter la poursuite d'un parcours dans l'errance et organisant une première réponse aux besoins primaires (logement, nourriture, hygiène, santé). Elle pourrait faire converger les activités des associations de Protection de l'Enfance, celles des ONG et les actions solidaires de collectifs citoyens engagés.

Recommandation 7

Permettre un premier niveau d'accueil et d'orientation

Une structure de type CAOMIE constitue une réponse d'accueil pour des jeunes migrants en transit. Ce type de dispositif mériterait d'être installé sur les zones de transit ou frontalières pour permettre un premier repérage des situations sanitaires et sociales et proposer une option dans une alternative crédible au projet migratoire initialement envisagé par le jeune.

Recommandation 8

Avoir des politiques proactives par rapport au repérage des situations à risques

La présence des jeunes migrants oblige à mettre en œuvre des moyens de repérage plus large que ceux pratiqués aujourd'hui : à la mise à l'abri qu'implique la présentation des jeunes auprès des services sociaux, doit s'ajouter une politique proactive de repérage des situations à risques dans les lieux informels, les lieux publics, et tout endroit susceptible de voir la présence d'un ou d'une jeune en grande difficulté.

Recommandation 9

Renforcer les liens de la veille sociale et de la protection de l'enfance

Repérer et exfiltrer tout mineur à la rue ainsi que toute jeune personne dont l'âge apparent constitue un facteur aggravant de vulnérabilité et offrir une mise à l'abri et une protection le temps d'un relai pris avec l'autorité judiciaire, administrative compétente pour un traitement adapté de sa situation en fonction de ses besoins, son âge, son statut.

Recommandation 10

Généraliser les lieux d'accueil d'urgence sur les zones géographiques sensibles

Les constats et repérages des jeunes migrants en situation d'errance obligent la mise en œuvre de moyens plus importants de mise à l'abri et de sécurisation des personnes vulnérables : il faut créer des lieux d'accueil d'urgence et donc multiplier les places pour les jeunes en situation de vulnérabilité.

Recommandation 11

Systématiser la saisie des parquets pour les situations de danger

Les constats et repérages des jeunes migrants en situation de danger, vulnérables et isolés, obligent les services judiciaires à systématiser la prise en compte des situations de danger qui sont portées à leur connaissance.

Les parquets doivent être saisis systématiquement par les instances de veille et de maraude sociale pour saisir le juge des enfants et pour décider d'une mise en protection en fonction de l'âge et du niveau de vulnérabilité.

Recommandation 12

Agir contre la traite des êtres humains

Une plus grande attention doit être portée à la situation des jeunes filles ou jeunes femmes, en identifiant des territoires prioritaires d'intervention. Une première mise en protection pourrait être assurée notamment par un travail d'intervention mixant les associations et autorités de part et d'autre des frontières ; par la mise en place d'équipes sur le modèle des veilles et maraudes sociales et de structures dédiées de mise en sécurité, pour des personnes vulnérables du point de vue de leur parcours migratoire, de leurs fragilités et de leur assujettissement à des réseaux de traite des êtres humains.

Recommandation 13

Coopérer à l'échelle européenne dans la lutte contre les réseaux mafieux et contre la traite des êtres humains

Mieux prendre en compte et rendre visible le phénomène des jeunes pris dans des réseaux « mafieux », il convient de mettre en place des repérages à l'intérieur des périmètres des lieux informels de regroupements, camps et squats, de permettre à ces intervenants un niveau de protection de leur intervention en lien avec les autorités de police de leur secteur, d'établir un partenariat, veille et maraude sociale et mise en œuvre d'une protection effective des jeunes par des éléments policiers relevant par exemple d'une brigade des mineurs.

Au niveau ministériel prendre en compte cette dimension nécessaire de la coopération policière à l'échelle européenne et frontalière pour repérer, traiter et prévenir les filières criminelles d'exploitations de ces jeunes victimes.

Fixer des indicateurs de résultats et les rendre publics, en en faisant un élément de stratégie européenne en matière de défense du droit à la sécurité.

Recommandation 14

Promouvoir une politique de guichet bienveillante

- o Humaniser les parcours et l'accueil de jeunes migrants se présentant comme MNA et sollicitant l'examen de leur situation
- o Promouvoir au niveau des administrations de l'État et des départements une politique de guichet bienveillante, permettant la délivrance d'une information claire et explicative des processus administratifs
- o Organiser les permanences du public de manière à faciliter l'accueil et le premier recueil d'information, en lien avec une mise à l'abri et en sécurité des personnes qui se présentent seules ou accompagnées.

Recommandation 15

Rendre obligatoire le recours au référentiel d'évaluation de la minorité, isolement et vulnérabilité en s'appuyant sur

- o Les compétences d'un traducteur-interprète dès que l'on repère des difficultés de maîtrise de la langue française
- o L'organisation des entretiens d'évaluation espacés dans le temps et permettant au jeune un temps de répit entre sa mise à l'abri et les entretiens
- o L'utilisation d'une grille d'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement
- o L'évaluation de l'état de vulnérabilité de la personne
- o La formulation d'un avis sur la minorité et l'isolement de la personne
- o La mention d'éléments de doute relevés par le service
- o L'explicitation des éléments de projet personnel qui ont émergé lors de la phase d'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement

Recommandation 16

Promouvoir des formations professionnelles conjointes

Nous soutenons le concept de formation conjointe, pour permettre de former les acteurs ensemble, quel que soit leur statut juridique. Ainsi formés, ces professionnels, dont l'expérience ou la qualification sont issues des métiers de la protection de l'enfance, du droit, de la psychologie, de la santé ou de l'éducation, participeraient de la constitution d'une « cellule » d'évaluation réellement pluridisciplinaire.

Recommandation 17

Agir à l'échelle européenne

Mises en œuvre d'actions concertées entre gouvernements des États européens pour consolider une protection des migrations juvéniles à raison de la vulnérabilité et de la minorité, à la première arrivée sur le sol européen de tout jeune migrant. Promouvoir une action de l'État et des autres pays européens sur les filières organisées et renforcer la communication entre les diverses agences nationales, services publics et ONG qui gèrent ou accompagnent les migrants dans leurs parcours.

Recommandation 18

Renforcer les moyens du pilotage national concerté de la protection des MNA

Activer un pilotage concerté de ce dispositif au niveau national pour répondre à la nécessité et au respect d'homogénéisation des pratiques et pour garantir, en tout point du territoire, le respect des droits de la protection des enfants.

Recommandation 19

Caractériser l'évaluation en tant que mission de service public

L'évaluation consistant en un processus et une prise de décision qui rend la personne éligible ou non à une aide d'État, en l'occurrence la mise sous protection de l'Enfance, est une instance qui relève d'une mission de service public.

A ce titre, il conviendra, après avoir stabilisé un référentiel méthodologique et un programme de formation des professionnels évaluateurs, de certifier leur travail par une accréditation.

La Cellule MNA peut être garante d'une démarche standard d'évaluation, par la certification des professionnels, conduisant à une véritable accréditation visant une égalité de traitement et une homogénéisation des pratiques d'évaluation.

Recommandation 20

Référer l'évaluation à une démarche de protection

Première étape administrative et juridique dans le parcours de reconnaissance et de prise en charge d'un MNA, demandant à bénéficier de la protection de l'enfance, l'évaluation de la minorité, la détermination de l'âge de l'enfant et la validation de la minorité devrait se réaliser dans une optique de protection et non d'exclusion.

Recommandation 21

Recentrer l'évaluation sur les critères de vulnérabilité liés aux besoins

À partir de critères harmonisés à l'échelle nationale, l'évaluation doit porter sur les besoins de l'enfant, et apprécier son état de vulnérabilité. Elle ne peut être réduite à la détermination de la majorité du demandeur, mais d'abord évaluer l'état de vulnérabilité.

Au-delà d'un accueil inconditionnel, il faut donc renforcer la méthode de l'évaluation pluridisciplinaire, collégiale se basant sur la vraisemblance de la situation du jeune, plus que sur l'authenticité réelle ou frauduleuse des documents présentés, ou de l'abus de droit subi par l'intéressé par la pratique d'examen à teneur médicale. En effet, l'âge obtenu peut être confirmé en ayant recours au procédé dit de la « vraisemblance ».

Recommandation 22

Réunir les conditions de la qualité de l'évaluation

L'évaluation doit être réalisée par des personnes compétentes et formées, et ne doit pas être faite à charge. Elle ne peut consister seulement en un recueil d'éléments déclaratifs. Une véritable évaluation nécessite 4 ou 5 entretiens avec un interprète systématique, une visite médicale, un protocole de soin.

Durant cette phase, il faut alterner les professionnels pour croiser les regards durant les entretiens. Il faut s'appuyer sur des observations faites à l'hébergement par les éducateurs qui vivent au quotidien avec les jeunes mis à l'abri. En cas de doute, la présomption de minorité doit toujours prévaloir.

Recommandation 23

Donner accès à l'information sur les voies et moyens de recours

Chaque service évaluateur doit fournir à l'issue de sa décision et surtout si elle est défavorable à la minorité, une documentation conçue et homogénéisée au plan national, pour permettre à tout jeune migrant, débouté de l'accès à la Protection de l'Enfance, de connaître toutes les voies et moyens de recours, ainsi que les alternatives que constitue tout particulièrement une protection subsidiaire ou le droit d'asile.

La MMNA, rattachée au ministère de la justice, pourrait procéder au suivi des jeunes migrants déboutés de la minorité à la suite de leur évaluation.

Recommandation 24

Promouvoir les conventions d'engagements réciproques à l'échelle territoriale.

Les Associations délégataires d'une mission de service public doivent mettre en œuvre une procédure de travail qui prévoit les modalités de collaboration avec l'ASE, qui intègre un principe de collégialité dans la décision.

Les professionnels concernés par l'évaluation doivent tisser des liens avec

des associations spécialistes des étrangers pour savoir repérer les blocages les freins et alertes dans les situations des MNA.

On peut améliorer les dialogues entre institutions, Préfecture et Département jouant des rôles différents, en mettant en place des échanges de pratiques entre professionnels des deux administrations, et avec les associations intervenantes.

Recommandation 25

Travailler en concertation et en cohérence à l'échelle de territoires pertinents.

Harmoniser les critères d'évaluation, les méthodes et les moyens d'accompagnement, organiser des conférences d'acteurs sur les territoires : services de l'État, départements et associations, et selon les territoires redéfinir les bons niveaux d'intervention : le niveau régional ou interdépartemental, départemental ou d'une métropole.

Travailler à une plateforme interdépartementale, là où des départements moins peuplés, disposant de moyens insuffisants ne pourront pas développer un plateau technique pluridisciplinaire, avec assistante sociale, enseignant de Français Langue Etrangère, infirmier, éducateur spécialisé, interprète, en raison également du coût important, et au regard de flux qui peuvent être variables.

Travailler à une plateforme inter-institutionnelle de prestations, là où les moyens ne pourront pas être développés par chaque acteur associatif en raison des coûts et au regard de flux qui peuvent être variables.

Recommandation 26

Instituer un droit de répit avant l'évaluation

Il convient d'améliorer l'articulation entre l'intervention humanitaire et l'accès au dispositif d'évaluation.

Créer un vrai dispositif ayant une mission de service public d'accueil et d'orientation des migrants, et notamment pour ceux en grandes difficultés.

Détecter à la première arrivée sur le sol européen la nécessité d'une mise en œuvre d'une protection à raison de la minorité et donc de la vulnérabilité.

A l'arrivée, à l'issue de leur parcours migratoire, il faut permettre à chaque jeune migrant ou toute personne se présentant comme telle de pouvoir bénéficier d'un droit au répit, d'un laps de temps suffisant et nécessaire pour se « poser » avant de passer par les étapes du processus d'évaluation.

L'évaluation ne peut se faire le jour même de la présentation au Service, il faut un temps pour « poser ses valises », souffler, se réinscrire dans une temporalité partagée dans les dispositifs d'accueil.

L'évaluation doit constituer non pas en un filtre d'entrée mais en une dynamique d'orientation au regard de la protection sociale ; l'évaluation doit porter aussi sur des perspectives d'accompagnement en se basant sur les besoins de la personne et non pas sur un statut allégué, observé ou contesté.

Il faut garantir le droit à l'information des jeunes qui font face à des difficultés dans la reconnaissance de leur statut et de leurs droits.

Recommandation 27

Consacrer un chapitre spécifique aux jeunes migrants dans le rapport du comité de suivi de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.

Dans la perspective de rendre compte de l'application de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, pour ce qui concerne les MNA, nous recommandons que la France, en s'appuyant sur ses ressources parlementaires et le Défenseur des enfants, procède à la rédaction d'un chapitre consacré aux exigences de la protection de l'enfance en direction des jeunes migrants (dans sa prochaine communication au Comité de suivi).

Recommandation 28

Faire démarrer la protection dès l'accueil d'urgence

- o Mettre en œuvre un cadre rassurant autour de la personne par le mode d'hébergement (individuel ou collectif, interne ou externalisé) le plus protecteur et adapté à sa vulnérabilité
- o Proscrire le recours à l'hébergement hôtelier, a fortiori sans accompagnement éducatif et social
- o Organiser un entretien d'accueil individualisé en présence d'un traducteur-interprète ou au moyen d'un livret traduit et accessible, avec des techniques adaptées au sexe de la personne et à l'âge
- o Repérer les situations de vulnérabilité (problèmes de santé importants, situation de handicap, signes de traite des êtres humains, etc.)
- o Proposer très rapidement des prestations de premier confort : hygiène personnelle, repas, avec fourniture d'un trousseau de première nécessité, lavage du linge, et rechange.

Recommandation 29

Systematiser la mesure de tutelle

Comme préconisé par la CNCDH, une fois prise l'OPP par le Juge des enfants, le parquet saisit le Juge aux Affaires Familiales, pour doter le MNA d'une représentation légale.

Solliciter, en l'absence de mesure de tutelle, le service gardien pour demander la saisine du Juge aux Affaires Familiales en vue de la mise en place d'une telle mesure et de la désignation d'un tuteur.

Pour certaines situations particulières, en cas d'absence de représentant légal désigné (mesure de tutelle), il existe toutefois des procédures spécifiques permettant la désignation d'un administrateur ad hoc, temporairement mandaté auprès du mineur

Objectifs opérationnels

- o Rendre plus lisible les compétences de l'ASE en matière de suppléance familiale et d'autorité parentale.
- o Clarifier, porter et mieux assumer les actes usuels et non usuels qui pourront être mis en œuvre par les délégataires ; les opérateurs associatifs seront sécurisés dans leur rôle d'accompagnement.
- o Faciliter et rendre opérationnel le droit au compte bancaire
- o Faciliter l'accès au droit et la demande d'asile, il faut préalablement qu'une délégation d'autorité parentale soit donnée à l'ASE par un juge des tutelles, ou qu'un administrateur ad-hoc soit désigné, à défaut, les parents resteront les seuls représentants légaux et le dossier de demande ne pourra être instruit par l'OFPRA
- o Faciliter l'accès aux soins et notamment aux soins urgents en dégageant les soignants de recourir à l'argument d'engagement du pronostic vital pour pouvoir agir sans les parents ou tuteurs légaux.

Recommandation 30

Faire du Contrat Jeune Majeur le levier de l'inclusion

Après avoir été pris en charge par l'ASE, le jeune accédant à la majorité, doit au même titre que les jeunes français, disposer d'un Contrat Jeune Majeur, instituant une forme de sécurité matérielle et morale, de nature à lui permettre de construire un véritable projet et parcours d'inclusion venant ainsi étayer le parcours déjà accompli et promouvoir le passage à l'âge adulte.

Recommandation 31

Produire et mettre en œuvre de façon concertée un référentiel d'accompagnement

Labéliser la qualité du lieu d'accueil, tant en termes de confort que de sécurité, de protection et d'accompagnement avec scolarisation et/ou orientation professionnelle :

- o Proposer des équipes pluridisciplinaires aptes à évaluer la vulnérabilité, accompagner et prendre en charge les jeunes dans la diversité de leur situation et dans la singularité de leur parcours d'enfant et d'adolescent relevant d'une mission de protection
- o Accueillir en Maisons d'Enfants les plus jeunes et les plus vulnérables des MNA
- o Adosser les dispositifs d'hébergement diffus à une MECS pour proposer une mutualisation de moyens, matériels ou humains spécifiques, comme pour ouvrir de plus grandes possibilités de socialisation sur des temps repérés avec un groupe de pairs
- o Articuler une forme d'accompagnement dans un dispositif qualifié de diffus si et seulement si le dispositif a la capacité de garantir de manière, effective, pleine et entière la sécurisation, donc la véritable protection d'un jeune évalué autonome.

Définir un standard de prise en charge, digne des finalités et des valeurs de la protection de l'enfance et d'un accompagnement qui intègre la spécificité du parcours migratoire :

- o Avec des professionnels ou bénévoles ayant une maîtrise des langues natales ou parlées par les jeunes hébergés,
- o Avec des juristes spécialisés pour déterminer les situations et les cas relevant de dispositions particulières du droit des étrangers, pour déterminer l'opportunité d'une mesure de tutelle, pour aider à la constitution des dossiers de demande d'asile, la reconstitution de l'état civil, les procédures de régularisation avant d'atteindre la majorité, mener des ateliers de sensibilisation pour l'accès aux droits, durant et à l'issue de la prise en charge
- o Avec des enseignants spécialisés Français Langue Étrangère (FLE)
- o Avec des animateurs pour mener des activités favorisant les échanges interculturels
- o Avec des intervenants professionnels ou bénévoles formés sur les questions d'éducation civique et de citoyenneté
- o Avec des soignants médecins, psychologues, infirmiers formés à la détection des traumatismes de la migration et de l'exil, et le dialogue interculturel
- o Avec des conseillers en insertion sociale et professionnelle pour mettre en œuvre l'accès à la formation et l'emploi des jeunes avant les 18 ans.

Recommandation 32

Encourager le développement de l'accueil familial

En complétant l'action en famille par des accompagnements et des soutiens administratifs, juridiques et psychologiques, pour correspondre aux besoins identifiés et spécifiques des MNA (traitement de la situation administrative dans les délais impartis, accompagnement psychologique, etc.)

La complémentarité des compétences des familles et de l'association expérimentée est une voie possible, à l'instar des actions développées par les services de placement familiaux.

Recommandation 33

Faciliter un travail entre DGCS et l'ADF sur les politiques tarifaires d'accompagnement

La DGCS et l'ADF pourraient procéder à l'analyse conjointe des appels à projets, des cahiers des charges et des politiques tarifaires.

Signature d'une convention d'engagements réciproques État / départements / associations, conclue au plan national et déclinée au niveau départemental, appuyée sur une politique tarifaire basée sur

- o Un référentiel de l'évaluation
- o Un référentiel de l'accompagnement
- o Un répertoire des bonnes pratiques de l'accueil et de l'accompagnement
- o Une formation conjointe des intervenants associatifs et des Pouvoirs Publics

Cette convention comporterait un engagement d'application à l'échelle territoriale

Recommandation 34

Mettre en œuvre une protection par la nature et la qualité du logement proposé aux jeunes

- o Adapter l'offre de l'hébergement à la vulnérabilité et aux besoins évalués des jeunes migrants
- o Diversifier l'offre d'hébergement au regard des problématiques des jeunes et de leurs besoins réels matériels et moraux
- o Privilégier toujours l'hébergement de type Maison d'Enfants, en collectif, pour les enfants les plus jeunes et/ou les plus fragiles dont on a repéré les difficultés par un accompagnement éducatif et social propre à la Protection de l'Enfance, avec spécialisation des réponses aux besoins spécifiques
- o Postuler la semi autonomie au moyen d'appartements partagés, avec mobilisation des bailleurs sociaux et des personnels spécialisés de la Protection de l'Enfance pour ceux des jeunes migrants dont on aura évalué l'autonomie réelle et la capacité à vivre hors d'un cadre collectif soutenant et sans étayage quotidien garanti par des adultes
- o Ne recourir au dispositif hôtelier et à l'autonomie quasi complète (logement individuel, en diffus) qu'avec la supervision et un accompagnement au titre de la Protection de l'Enfance
- o Mobiliser et contractualiser les financements nécessaires

Recommandation 35

Élaborer un référentiel spécifique de la vulnérabilité

- o Procéder à un recueil des données des accompagnements par un observatoire national des pratiques de la Protection de l'Enfance
- o Mettre en sécurité tout enfant en situation de vulnérabilité ou de danger

- o Garantir la continuité du parcours d'accueil et d'accompagnement
- o Garantir qu'il n'y ait aucune sortie « sèche » des dispositifs

Recommandation 36

Garantir l'accessibilité à la Sécurité Sociale pour tous les MNA et sans discrimination liée à l'origine nationale

Améliorer, par une harmonisation des règles, ce que confère une protection sociale en matière de santé pour l'ensemble des enfants relevant de l'ASE (sans distinguer entre ceux qui bénéficient ou qui sont privés de la présence de leur famille).

Recommandation 37

Travailler le parcours santé dans une perspective de bien-être

- o Structurer une prise en charge et un accompagnement spécialisé, avec intervention d'interprètes en cas de besoin
- o Établir un carnet médical, pour assurer la continuité de la prise en charge et d'accompagnement : dépistage, vaccination, diagnostic d'éventuelles maladies chroniques, attention portée aux signes relatifs à l'équilibre psychique et aux traumatismes d'origines diverses
- o Mobilisation structurée de la médecine de ville, et du recours à l'hôpital
- o Assurer la liaison avec une activité physique et sportive
- o Porter une attention particulière aux habitudes et à l'éducation alimentaire
- o Éduquer à l'égalité femme-homme, à la sexualité à la santé reproductive, et à la contraception

Recommandation 38

Créer des équipes mobiles pour la prise en charge des troubles psychiques

Mobiliser les Agences Régionales de Santé aux côtés des services départementaux, des services de l'État, du secteur de la santé mentale et des associations pour prendre en charge par des traitements spécifiques des situations :

- o De traumatismes liés à l'exil
- o De déracinement
- o D'éloignement familial
- o D'immersion dans un environnement culturel différent
- o De décompensations post traumatique
- o De difficultés vécues par les jeunes migrants au cours de leur parcours migratoire

Des moyens humains et matériels doivent être accordés pour mobiliser des Équipes Mobiles Ressources capables de traiter sans délai les cas complexes.

Objectifs opérationnels

- o Recours à des interprètes de manière systématique
- o Recours à des plateaux techniques médico-sociaux : psychologue, psychiatres, soignants et personnels d'accompagnement social
- o Mise en place des équipes mobiles pouvant apporter aide, soin, conseil, soutien, et faire le lien avec les services de santé, médecine de ville ou hôpital, en cas d'urgence ou de difficultés aiguës puis assurer un suivi post urgence par des interventions ambulatoires.

Recommandation 39

Qualifier l'ensemble des acteurs aux problématiques de santé des MNA

Former les travailleurs sociaux à la lecture des signes d'alerte et des symptômes cliniques pour une meilleure identification et prévention des troubles ou difficultés pouvant être liées à la question migratoire et aux troubles psychologiques du stress post-traumatique.

Il s'agit de former aussi les personnels hospitaliers et de santé, aux besoins et pathologies spécifiques des MNA ayant des parcours spécifiques et un isolement familial.

Recommandation 40

Assurer la continuité de l'accès aux soins

Une information systématique sur le régime d'assurance santé et sur les modalités d'accès aux soins doit être donnée à tout jeune se présentant comme MNA.

En cas de non admission à l'ASE, les services sociaux ouvrent un accès à l'aide médicale de l'État.

Le suivi par des professionnels d'un service d'accueil des étrangers en France, serait donc nécessaire pour assurer un accès aux soins, un suivi épidémiologique et une prise en charge médicale.

Recommandation 41

Simplifier les procédures administratives

Organiser le Pilotage par un guichet unique pour faciliter le travail administratif des opérateurs ; un répertoire unique de pièces à fournir, identique d'une préfecture ou administration à une autre, guidé par un souci de simplicité et d'accessibilité, pour les MNA et pour les services concernés.

Recommandation 42

Capitaliser les bonnes pratiques

Capitaliser les bonnes pratiques et les intégrer aux parcours de formation des professionnels de l'accueil et de l'accompagnement des MNA en associant les opérateurs associatifs et les instituts de formation aux métiers du travail social à des actions conjointes. Ces actions peuvent se traduire par des journées de rencontres, des ateliers d'échanges entre professionnels, des colloques etc.

Recommandation 43

Lever les freins qui empêchent l'accès à l'emploi

Une convention entre les chambres de métiers, le Conseil Régional, la DIRECCTE et le Conseil Départemental favoriserait l'accès à l'emploi des jeunes MNA pris en charge, ce qui au terme des 18 ans, permettrait une autonomie matérielle à la sortie du Dispositif Protection de l'Enfance et sécuriserait le parcours du jeune.

Recommandation 44

Simplifier les démarches administratives d'accès au droit au séjour

Pour instruire la régularisation, il faut que les services de la préfecture retiennent l'âge du jeune à son arrivée sur le territoire, ou à défaut celui de la première demande de placement, l'âge d'admission à la protection de l'enfance étant souvent moins favorable

Recommandation 45

Qualifier les acteurs par des formations interprofessionnelles sur l'effectivité des droits au séjour

- o Les jeunes migrants, passés par les services d'évaluation, déboutés de la reconnaissance de leur minorité et de facto exclus de la protection de l'enfance, pourraient être orientés via la MMNA vers l'OFPRA pour une admission à la protection subsidiaire
- o Garantir une orientation effective des jeunes majeurs et de ceux qui ne se réclament plus MNA vers les dispositifs existants de soutien aux jeunes adultes en situation de précarité
- o Garantir le bénéfice de toutes les mesures de protection et des droits afférents pour les jeunes continuant à alléguer leur minorité jusqu'à l'existence d'une décision judiciaire motivée et l'épuisement des voies de recours
- o Garantir le droit à l'information des jeunes qui font face à des difficultés dans la reconnaissance de leur statut et de leurs droits

Recommandation 46

Supprimer toute discrimination fondée sur l'âge d'arrivée en France

- o Un MNA ne devrait pas être expulsé, ni expulsable avant que sa majorité soit déterminée définitivement et judiciairement, le doute devant profiter à l'intéressé
- o La faculté d'acquisition de la nationalité à l'âge de 18 ans comme corollaire de la protection de l'enfance et donc de la minorité du MNA pris en charge permettrait aussi de réduire la discrimination entre les MNA selon leur âge d'arrivée en France et d'admission à l'ASE

Cette faculté permettrait, en outre, d'assurer une forme de protection en début de majorité. Les départements pourront aussi leur proposer des Contrats Jeunes Majeurs.

Recommandation 47

Mutualiser des démarches à l'échelle de territoires pertinents

Travailler à une plateforme de prestations par des formes renouvelées de coopérations inter-associatives là où certaines actions ne peuvent être développées de manière satisfaisante par chaque acteur en raison de sa taille, des coûts générés et au regard de flux qui peuvent être variables.

Recommandation 48

Améliorer la formation des différents acteurs de l'administration et de la protection de l'Enfance, et simplifier les procédures de régularisation

- o Construire une formation à destination des acteurs concernés, des professionnels de l'ASE, des Préfectures et des associations de Protection de l'Enfance afin de tisser des liens avec des associations spécialistes des étrangers pour savoir repérer blocages, freins et alertes, mais aussi fluidifier les situations, notamment en maîtrisant le CESEDA et les procédures de régularisation
- o Clarifier les procédures, mieux organiser et instruire de manière homogène les dossiers de demandes de régularisation de séjour et de délivrance d'un titre, pour garantir le principe d'égalité et d'équité sur tout le territoire de la République
- o Généraliser le recours à la copie certifiée conforme pour instruire la demande de régularisation à l'occasion du dépôt des documents des jeunes demandeurs et la constitution des dossiers de demande de titre de séjour. Les services de la préfecture imposent le plus souvent de récupérer tous les documents identités et n'acceptent pas les photocopies, pour les jeunes concernés, or, il est très difficile pour eux de se séparer de leurs documents originaux.

Recommandation 49

Généraliser l'accès aux Contrats Jeunes Majeurs

L'éligibilité à l'ASE et le parcours en Protection de l'Enfance doit se poursuivre à 18 ans par l'éligibilité à un Contrat Jeune Majeur jusqu'à obtention d'un titre de séjour ou épuisement des voies de recours.

- o L'attribution d'un Contrat Jeune Majeur (CJM) doit être généralisée pour tout MNA, pris en charge à l'ASE, inscrit dans un parcours scolaire, de formation professionnelle ou bénéficiaire d'un contrat d'apprentissage et même aller au-delà de 21ans, si le projet de formation porte sur l'obtention d'un diplôme
- o Pour sécuriser l'aboutissement des démarches de régularisation, jusqu'au dernier recours

Recommandation 50

Systematiser la régularisation pour les sortants de la protection de l'enfance

- o Une prise en charge par l'ASE et un parcours personnel d'intégration par la scolarité, la formation et le travail pourrait impliquer une automaticité de la régularisation administrative
- o Généraliser l'octroi de titre de séjour « vie privée vie familiale » pour l'ensemble des MNA sans distinction d'âge de début de prise en charge par l'ASE

CONCLUSION GÉNÉRALE : L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ D'AGIR

Ce rapport est élaboré sur la base de recueil des pratiques d'évaluation d'accueil et d'accompagnement des mineurs non accompagnés en France métropolitaine. Les conditions de sortie des dispositifs de la protection de l'enfance sont également considérées de manière à apprécier les effets de ces pratiques et de cette politique. Assurément, un rapport complémentaire devrait être établi concernant la situation spécifique de Mayotte, où l'ampleur du phénomène constitue un enjeu humain, politique et social majeur pour ce département, pour la France, et pour cette zone de l'Océan Indien. Dans la mesure où les investigations relatives à ce territoire ne faisaient pas partie du mandat donné, il conviendrait de mobiliser les moyens nécessaires permettant d'engager un tel rapport complémentaire.

Pour les Pouvoirs Publics, pour la société civile, pour les intervenants spécialisés, et pour les mineurs non accompagnés eux-mêmes, il se dégage ici l'impérieuse nécessité de conduire les changements nécessaires au respect des engagements de la France concernant la Protection de l'enfance et la promotion des droits de l'enfant. Ces droits ne sauraient être soumis aux variations historiques des mesures touchant à la politique d'immigration de la France ; sa volonté de maîtriser les flux migratoires, s'inscrit dans une époque où la violence, la misère, la faim provoquent des déplacements importants de populations qui tentent de se frayer un chemin de survie et d'espoir.

Dans un même temps, nombre de pays dressent des murs et des réglementations, révélateurs du développement des nationalismes de rejet qui vont à l'opposé du progrès des engagements internationaux de défense des droits et de la dignité humaine.

Rappelons que dans le passé, en France et en Europe, en des temps difficiles et infiniment douloureux, des hommes et des femmes ont pris leurs responsabilités et ont couru des risques, en cachant les enfants, et en les mettant à l'abri d'une violence organisée qui fit tant de morts.

Aujourd'hui dans un contexte très différent, les mineurs non accompagnés meurent sur la mer, et subissent violences et exploitation dans leur parcours migratoire, malgré les efforts d'accueil et de solidarité de certains pays, et malgré le niveau avancé des textes et engagements nationaux et internationaux qui protègent les droits des enfants.

Ce rapport est une modeste mais exigeante contribution, à côté d'autres études et rapports, destinée à faire que les mineurs non accompagnés voient dans ceux qui les accueillent et les accompagnent les signes d'une humanité bienveillante, respectueuse de leur égalité en dignité et en droit, exprimant en cela que la solidarité est constitutive de l'humanité et de son avenir ; C'est là une exigence morale et politique.

Des constats solidaires des actions à entreprendre

Les témoignages éclairés des intervenants eux-mêmes, complétés par un regard attentif sur les études conduites, nous ont amené d'abord à constater les difficultés de rassembler des éléments de connaissance convergents, et stabilisés, de prendre en compte la totalité des mineurs concernés, dont certains n'entrent ni dans les processus d'évaluation, ni dans les dispositifs de protection de l'enfant. L'enfance en danger est ici un

phénomène majeur qui demande un sursaut des autorités nationales et territoriales et de la communauté nationale.

Et ceux qui produisent des études et des statistiques sont également interpellés dans leur capacité à décrire pleinement l'ampleur du phénomène.

L'évaluation de la minorité néglige parfois la vulnérabilité des jeunes concernés au profit de la gestion des flux migratoires qui s'apparente ainsi à un déni des réalités humaines.

Pourtant, force est de constater que le professionnalisme des intervenants associatif et administratifs a contribué à faire progresser et à enrichir le métier de travailleur social, ainsi qu'à diversifier les modes d'accompagnement dans le sens de la cohésion sociale, et d'une authentique protection sociale due aux enfants, au titre de leurs droits. Cette mobilisation associative faite d'une richesse d'expérience et de savoir-faire, comportant technicité et démarche solidaire, constitue une chance pour un nouvel âge de la Protection Sociale de l'enfant, et pour son avenir dans notre société.

Pour autant, il faudra dépasser l'hétérogénéité des pratiques départementales tant au niveau des services de l'Etat qu'à celui des collectivités territoriales et garantir cette égalité en dignité et en droit constitutive du Pacte républicain, dans une continuité territoriale.

C'est ainsi que les pratiques, le respect des droits de l'enfant, et la protection de l'enfance pourront prendre en compte réellement tous les aspects de la vulnérabilité de ces jeunes, par-delà le droit de l'immigration et la maîtrise à maintenir la réglementation au niveau où elle doit demeurer, tout en ouvrant les pratiques aux sources réelles de vulnérabilité de ces jeunes.

Le temps des analyses et le temps de l'action

Au-delà de l'analyse juridique et statistique qui ne doit demeurer qu'une aide à l'action et à la décision, force est de constater la réalité des pratiques encourageantes en matière de mise à l'abri, d'accueil, d'évaluation et d'accompagnement : l'impulsion politique et administrative doit faire de celles-ci des références pour viser une nouvelle étape d'amélioration globale. La réalité des faits observés vient légitimer la force des propositions et des recommandations.

Ainsi, l'action humanitaire doit elle être durablement renforcée à l'échelle territoriale par la réactivité et la compétence de l'intervention sociale ; les professionnels et les départements ont ainsi l'occasion de s'inscrire dans un nouvel âge de la Protection de l'enfance, partie prenante de la dynamique de Protection sociale en France : élargir le champ d'action des observatoires de l'enfance, les ouvrir à l'identification des situations de discrimination, prévenir les situations de mise en danger des mineurs, partager les connaissances, rendre fluides les modes de coopération inter institutionnelle constituent des voies de progrès. La protection de l'enfance doit bénéficier du renforcement de la veille sociale ; les zones de tension doivent s'appuyer sur les capacités d'agir des acteurs locaux qui doivent être respectées en tant que telles pour fluidifier l'accès des lieux d'accueil d'urgence, et le recours aux parquets et aux juges pour la mise en protection rapide des jeunes en fonction de leur vulnérabilité.

Naturellement, la France devra convaincre les Européens de participer pleinement à cet effort, notamment par une participation effective à une lutte structurée contre les réseaux mafieux de traite des êtres humains.

La politique du guichet bienveillant va de pair avec la professionnalisation rigoureuse de l'évaluation, de l'accueil et de l'accompagnement des mineurs concernés. En la matière, il faudra d'avantage écouter les jeunes eux-mêmes pour orienter les améliorations nécessaires. Ces jeunes sont vulnérables, certes, mais leur expérience leur donne une force qui gagnerait à être prise en compte dans le sens d'une humanisation continue des pratiques, des organisations, et des réglementations.

La vulnérabilité¹ est un enjeu majeur pour la société française ; il en est de même à l'échelle européenne et mondiale : la pauvreté, l'isolement social, la relégation territoriale, le mal logement, le risque de marginalisation éducative et professionnelle sont autant de défis à relever par la protection de l'enfance d'aujourd'hui, mais aussi par une politique de l'immigration qui ne se réduit pas au contrôle des flux et à la réglementation. De quelle Europe voulons-nous, décidément ?

¹ Cf. CREDOC – Cahier de recherche – n°348 – décembre 2019

Cela passe en effet, comme l'indiquent les recommandations de ce rapport, par la coopération interministérielle régulière, dûment pilotée au meilleur niveau politique, mais aussi par la volonté de l'Etat, des départements et des associations de prendre des engagements réciproques, de s'organiser pour les tenir, et de mobiliser les financements qui garantissent la qualité des services rendus dans le cadre d'une politique de protection de l'enfance renouvelée. En la matière, l'initiative et la responsabilité locale sont décisives.

La France pourra ainsi rendre compte dignement de ses efforts au Comité de Suivi de la Convention internationale des droits de l'enfant.

Faire de la protection de l'enfance un investissement social majeur

La mobilisation des capacités d'accueil familial, à côté des établissements de protection de l'enfance, des financements concertés, et adaptés à la réalité des besoins des mineurs non accompagnés, respectueux de l'intérêt supérieur de l'enfant, la montée en qualification des intervenants sociaux mobilisés, des habitudes de formation et de travail conjointes et complémentaires des administrations et des associations, dans le respect des périmètres de compétences et de légitimité de chacun, tout cela permet de mieux investir dans la scolarisation, dans l'apprentissage linguistique, social et culturel, dans l'accès à l'hébergement et au logement, et à la prise en compte des besoins et des réalités de santé ; des équipes mobiles inter disciplinaires seraient bien utiles pour ces jeunes dont le parcours est souvent violent et traumatisant.

Mais on doit aussi considérer et investir sur les projets dont ils sont porteurs en s'éloignant de leur terre natale et de la famille : investir sur le courage de ces jeunes, c'est prendre soin de l'énergie créatrice et de la volonté d'intégration dont ils sont porteurs.

Le succès des contrats d'apprentissage en constitue une belle preuve ; encore faut-il que la réglementation appliquée sans réflexion ne vienne pas détruire l'investissement des Pouvoirs Publics, des employeurs et des associations. Les enjeux économiques de certains territoires viennent ici renforcer l'opportunité et le sens de l'investissement social.

Encourager les chercheurs et les professionnels à porter des projets de coopération

Ce rapport conduit à proposer des repères pouvant servir à établir une charte de l'accueil et de l'accompagnement des enfants de l'exil, ceux qui ont reçu la dénomination de mineurs non accompagnés. Il y faudrait aussi une politique publique incitative au travail en commun entre les chercheurs et les professionnels de l'intervention sociale, tout en valorisant les résultats de leurs travaux. Il nous faut progresser dans l'analyse des efforts des pratiques d'accueil et d'accompagnement. L'évaluation de ces effets n'est pas une préoccupation technocratique ni une pratique administrative sans conséquence : l'intervention sociale est un investissement social majeur, pour lequel on doit dégager et identifier les nouvelles capacités d'agir qui révèlent le développement de l'enfant et du jeune, son épanouissement et les conditions d'accès à la pleine citoyenneté.

Peut-il un jour se sentir appartenir à la société qui l'accueille ? Ce sentiment d'appartenance, loin d'être une variation sur un air de sentimentalisme, est certainement le signe prometteur d'une société qui sait investir dans la diversité de ses jeunes, de leurs fragilités et de leurs talents.

L'ensemble de cette démarche doit être résolument portée à l'échelle européenne et internationale. Les désordres mondiaux actuels, les tensions dangereuses et violentes qui en résultent conduisent à l'écrasement des populations les plus vulnérables. La France s'honorerait de porter à l'échelle internationale, avec force et vigueur, cette énergie pour prendre soin des mineurs non accompagnés, mais aussi pour porter haut et fort l'importance vitale de l'investissement social et de la solidarité, générateur d'un nouvel âge de la Protection de l'enfance, et de la Protection sociale en général. L'auteur de ce rapport veut se ranger résolument du côté des acteurs, et non des commentateurs.

CNAPE
LA PROTECTION DE L'ENFANT

ALEFPA
ASSOCIATION LAIQUE POUR L'ÉDUCATION, LA FORMATION,
LA PRÉVENTION ET L'AUTONOMIE