



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

Rapport annuel d'activité 2020

Mission Mineurs Non Accompagnés



Sommaire

Introduction	4
La mission mineurs non accompagnés (MMNA)	6
Quelques données chiffrées du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2020.....	7
Evolution des routes migratoires	12
Données MNA	14
Actualité réglementaire.....	29
Les spécificités de l'année 2020	30
La crise sanitaire et ses effets sur le dispositif de répartition nationale	30
Les difficultés rencontrées par les territoires	30
Le déploiement du dispositif AEM	32
Le guide des bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement	33
La formation des acteurs du dispositif	34
Le projet EUPROM	35
Les MNA impliqués dans les affaires pénales	35
Une population particulièrement fragilisée	36
Un document de référence pour la prise en charge des MNA faisant l'objet de poursuites pénales	36
La situation des MNA en errance.....	37
La situation des MNA incarcérés	37
L'appui aux acteurs du dispositif	37
L'implication de la MMNA dans les politiques publiques concernant la traite des êtres humains et l'asile	40
Conclusion	41

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. Elle rappelle ainsi que la prise en charge des MNA relève de la protection de l'enfance.

Le secrétariat d'État auprès du ministre des Solidarités et de la Santé, chargé de l'Enfance et des Familles garantit le respect des droits des MNA confiés à l'aide sociale à l'enfance mais également la continuité de mesures de protection permettant leur accompagnement au-delà de leur majorité.

L'année 2019 a permis de constater une contraction des arrivées de mineurs migrants en Europe. La tendance s'est confirmée en 2020, avec la crise sanitaire mondiale liée au COVID-19, qui a conduit à des restrictions de déplacements et es fermetures de frontières.

Le nombre de MNA sollicitant une protection en France a donc enregistré pour la première fois depuis 2013 une diminution significative de - 43% par rapport aux flux enregistrés en 2019.

Dès lors, le nombre des MNA pris en charge au titre de la protection de l'enfance au 31 décembre 2020 accuse également une baisse sensible de - 24.50% par rapport à l'année précédente.

La situation migratoire continue cependant de peser fortement sur les dispositifs d'accueil et l'organisation de la protection de l'enfance.

Les mesures prises par le secrétariat d'Etat à la protection de l'enfance¹ lors de la période de confinement général de la population et la suspension des orientations ont favorisé la mise à l'abri systématique de l'ensemble des personnes se présentant comme mineures et isolées au sein des services de protection de l'enfance des départements et ce, jusqu'au 29 juin 2020. Les lois d'Etat d'urgence sanitaire qui ont ponctué l'année 2020 (loi du 23 mars 2020 et loi du 17 octobre 2020), ont également eu un effet significatif sur le volume des prises en charge de la protection de l'enfance, puisque ne permettant plus une interruption systématique de l'accueil des MNA devenus majeurs et ne bénéficiant pas d'un contrat jeune majeur (CJM).

La diminution des flux d'arrivées est confirmée au niveau européen où l'on observe au cours du premier semestre 2020, 34 % de dépôt de demandes d'asile de moins qu'au cours de la même période en 2019.

S'agissant des routes migratoires vers l'Europe, les instances européennes² relèvent une modification sensible de celles-ci et des lieux d'arrivées. Ainsi, dans notre précédent rapport nous évoquions une accentuation des arrivées en Méditerranée orientale (accès par la Grèce, Chypre et la Bulgarie). La situation est différente aujourd'hui.

On constate en 2020 un accroissement des traversées par la route de la Méditerranée centrale (accès par l'Italie compensée par la diminution des arrivées par les routes de la Méditerranée orientale et occidentale (accès par l'Espagne).

L'année 2020 est également marquée par la réalisation d'une opération humanitaire européenne exceptionnelle. En février 2020, le gouvernement grec a alerté les autorités européennes de la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvaient spécifiquement les MNA des camps de réfugiés, sur son territoire national. L'Union Européenne a lancé en avril un programme de relocalisation volontaire de 1600 mineurs non accompagnés. La France a répondu favorablement à cette mission de solidarité humanitaire et a ainsi accueilli 125 mineurs non accompagnés. Ces mineurs bénéficient, dès leur arrivée, de l'instruction d'un dossier de demande d'asile. Dans le cadre de ce programme, 500 MNA sont attendus en France.

¹ *Courrier du 21/03/2020 du Ministère des Solidarités et de la Santé- Secrétariat d'Etat auprès du ministre des Solidarités et de la Santé Le Secrétaire d'Etat aux Présidentes et Présidents des conseils départementaux*

² Conseil de l'Union européenne : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/eu-migration-policy/>

La DPJJ a aussi porté en 2020 auprès de la commission européenne, le projet EUPROM (European Union protection of unaccompanied minors). Ce travail, suite à son report, s'amorcera en 2021. Il témoigne d'une volonté d'envergure européenne et internationale 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 de l'année ancrée dans la pandémie, 2020 est marqué 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.

Il convient de confirmer que la majorité des mineurs accueillis en France et protégés au sein des départements ne relève pas de la justice pénale des mineurs. Pour autant une partie des jeunes migrants rétifs à la prise en charge pose un problème significatif d'ordre public, par la commission de délits répétés et en augmentation. Ce phénomène, déjà constaté ces dernières années, repérés 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 sur le suivi de ces mineurs, pour les extraire des réseaux de délinquance dans lesquels ils sont inscrits, soigner leurs addictions, trouver des voies d'insertion afin de mettre fin à la réitération des infractions.

On peut signaler, grâce à la diffusion du guide de bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement, publié le 23 décembre 2019, une amélioration concernant la qualité et la fiabilité des évaluations par les départements, l'objectif d'une harmonisation et d'une diminution impérative des contestations n'est cependant pas encore atteint.

Le déploiement du fichier d'Appui à l'Evaluation de la Minorité (AEM) publié par décret le 31 janvier 2019 a continué de se renforcer tout au long de l'année, notamment en raison de l'incitation financière introduite dans le décret du 23 juin 2020. Ainsi, fin 2020 le nombre de départements ayant conventionné avec les préfetures en ce qui concerne la mise en œuvre du traitement des données prévues au II de l'art. R 221-11 et R 221 15-1 du CASF, approchait les 80 territoires.

L'Etat, conscient de la nécessité de son utilisation par l'ensemble des départements afin d'en mesurer l'efficacité, poursuit l'objectif de rendre cet outil obligatoire.

La modification du calcul de la clé de répartition nationale introduite par l'article 1^{er} du décret du 27 juin 2019 modifiant l'article R. 221-13 du CASF a remplacé le critère de la population des jeunes de 19 ans et moins, par celui de la population totale dans le département. Cette évolution a ainsi sensiblement rectifié le pourcentage de mineurs non accompagnés orientés dans certains territoires. Cependant, une attente forte des départements continue de porter sur la prise en compte des CJM dans le calcul de la clé de répartition. Cet accompagnement est un soutien indispensable à l'autonomisation de ce public qui conjugue les impératifs d'accès au séjour, de maîtrise de la langue, de formation professionnelle, d'emploi et de logement.

Le gouvernement a présenté au parlement des dispositions législatives allant en ce sens.

Ce rapport d'activité 2020 a l'ambition de rendre compte du développement sans cesse élargi de l'activité de la mission MNA qui reste inscrite 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 Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), mais également les autorités indépendantes, Défenseur des droits, associations, et ONG ou associations d'avocats, vigilants à la bientraitance de ces jeunes migrants et 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.

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 et 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 de son secrétariat d'Etat en charge de l'enfance et des familles, de l'intérieur, des affaires étrangères, de l'éducation nationale et des Outre-mer.

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, les juridictions, préfetures, services de l'éducation nationale, de santé, et les associations...).

À travers ces articulations, la MMNA a développé une expertise sur la question des MNA, et plus particulièrement sur l'évaluation de la minorité et de l'isolement.

Courriel : mie.dpij@justice.gouv.fr

Du lundi au vendredi de 9^h00 à 18^h00

Demandes d'orientation jusqu'à 16^h30

Tél : 01 70 22 94 34

2- QUELQUES DONNEES CHIFFREES DU 1^{ER} JANVIER AU 31 DECEMBRE 2020

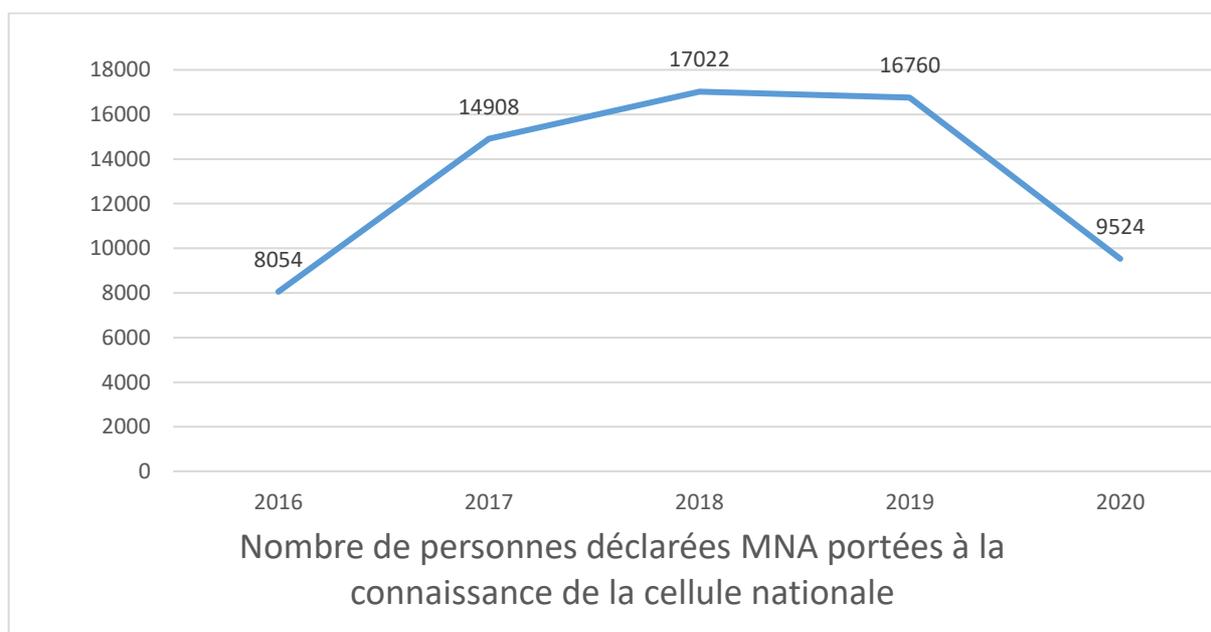
9 524 ordonnances et jugements de placement concernant des personnes déclarées mineures non accompagnées (MNA) ont été portées à la connaissance de la cellule entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2020.

En comparaison :

- **16 760** en 2019 ;
- **17 022** en 2018 ;
- **14 908** en 2017 ;
- **8 054** en 2016.

Nous constatons en 2020 une **diminution du flux de 43,17 %** par rapport à l'année 2019. Cette forte baisse des arrivées s'explique par l'épidémie de COVID-19 et les lois d'état d'urgence successives. Instauré sur tout le territoire pour une durée de deux mois par la loi du 23 mars 2020, l'état d'urgence sanitaire a été prolongé jusqu'au 10 juillet 2020, suivi d'un régime transitoire jusqu'au 31 octobre. La nouvelle dégradation de la situation pandémique a entraîné une déclaration d'état d'urgence par décret le 17 octobre 2020 suivi par la loi du 14 novembre 2020 prolongeant l'état d'urgence jusqu'en juin 2021.

Les confinements dans les différents Etats-membres, les restrictions de déplacements et les fermetures temporaires des frontières ont ainsi fortement limité l'accès au territoire français en 2020.



- **Répartition par genre :**

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

Si le nombre de jeunes filles est en baisse, nous constatons que leur proportion est en hausse.

Pour ces raisons la MMNA est vigilante à la situation de ces jeunes filles et rappelle régulièrement aux conseils départementaux la nécessité de prendre en compte leur vulnérabilité. Bien souvent, des faits de violences sexuelles pendant le parcours migratoire sont portés à la connaissance de la mission. Certaines font l'objet de graves mises en danger voire d'asservissement de la part de réseaux de traite des êtres humains (TEH).

Une attention particulière est également nécessaire notamment d'un point de vue médical et psychologique. Ainsi, la MMNA constate en 2020 l'arrivée de jeunes filles enceintes ou avec un bébé notamment après leur accueil dans les camps de réfugiés d'Europe du sud (Grèce).

- **Age d'entrée dans le dispositif de la protection de l'enfance et son évolution**

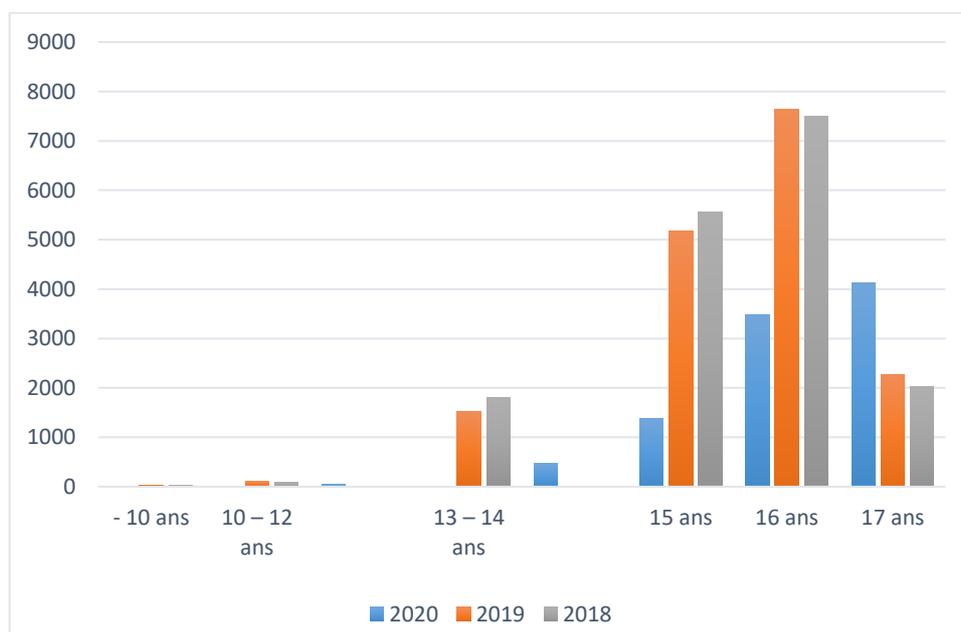
On observe depuis 2016 une très légère diminution du nombre de jeunes âgés de 10 à 14 ans, tandis qu'une augmentation est constatée dans les tranches d'âge supérieures (17 ans et plus).

Nombre de MNA répartis par tranches d'âge (*)

Age	2020	% 2020	2019	% 2019	2018	% 2018	2017	% 2017	2016	% 2016
- 10 ans	12	0.12%	20	0,12%	28	0,16 %	46	0,31 %	21	0,26 %
10 – 12 ans	50	0.52%	117	0,70%	95	0,56 %	113	0,76 %	129	1,60 %
13 – 14 ans	478	5.01%	1 526	9,11%	1 808	10,62 %	1 669	11,20 %	1 105	13,72 %
15 ans	1 372	14.40%	5 178	30,89%	5 561	32,67 %	4 171	27,98 %	2 074	25,75 %
16 ans	3 484	36.58%	7 647	45,63%	7 495	44,04 %	6 662	44,69 %	3 575	44,39 %
17 ans	4 128	43.34%	2 272	13,56%	2 035	11,94 %	2 247	15,07 %	1 150	14,28 %
Total	9 524	100.00%	16 760	100,00%	17 022	100.00 %	14 908	100.00 %	8 054	100.0 %

(*) Extraction données cellule MMNA

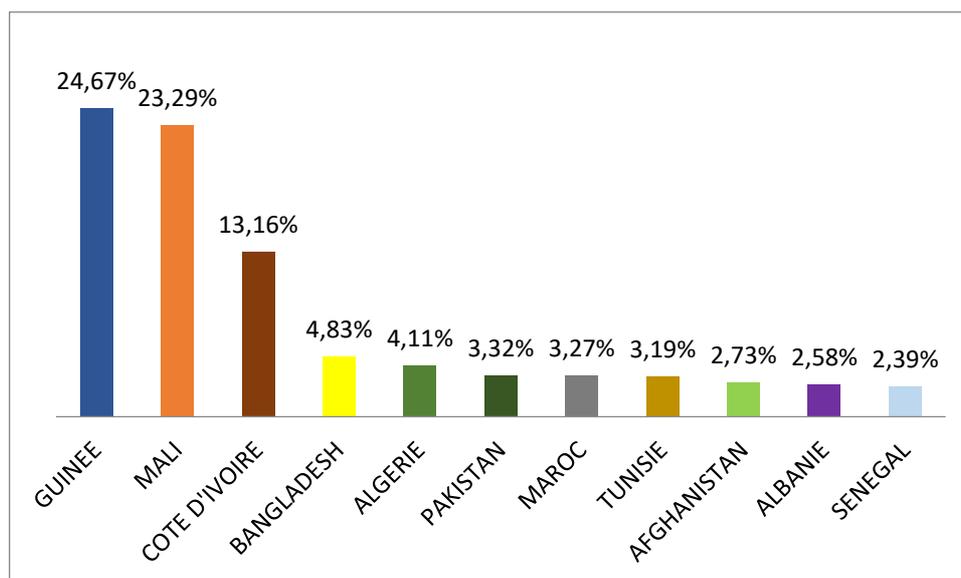
Comparatifs des âges entre 2018 et 2020



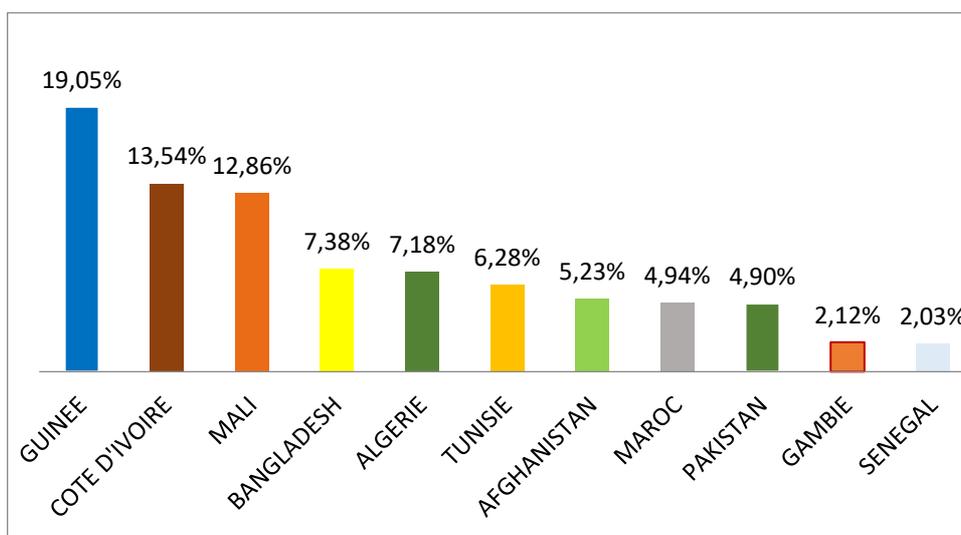
Force est de constater que la tranche d'âge des 16/18 ans représente cette année près de 80 % des MNA contre 59 % en 2019. Les jeunes de plus de 17 ans se sont déplacés significativement.

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

En 2019



En 2020



En 2020, les pays les plus représentés restent la **Guinée, la Côte d'Ivoire et le Mali** avec 45,45 %, toutefois une diminution de 16 % est enregistrée par rapport à 2019. Ces trois pays d'Afrique de l'Ouest représentaient 61 % du flux de mineurs orientés par la cellule nationale en 2017, 67 % en 2018 de nouveau 61 % en 2019 et 45,45 % en 2020.

Si le pourcentage des MNA en provenance des trois pays du Maghreb est en augmentation, son nombre est cependant stable. Les hypothèses que nous pouvons formuler, relatives à la crise sanitaire, aux fermetures des frontières et aux restrictions de déplacement, pour expliquer la diminution massive du nombre de MNA pris en charge en 2020, ne semblent pas s'appliquer à la migration des MNA maghrébins. Ainsi, s'ils représentaient 10,6 % des jeunes reconnus MNA en 2019, ils représentent en 2020, 18,4 % du total des jeunes reconnus MNA sur le territoire national (soit 1 749 jeunes). On note de nouveau une proportion significative du nombre de jeunes originaires du Bangladesh et d'Afghanistan.

Regard sur l'agenda politique 2020 : Mali, Côte d'Ivoire et Guinée

Mali, élection législative mars 2020

Dès juillet 2020, les représentants de l'ONU et d'organisations partenaires se sont déclarés préoccupés par l'évolution de la situation sociopolitique dans le pays et par les violences qui ont entraîné des pertes en vies humaines dans la capitale Bamako. Cette crise aboutit au coup d'Etat du 18 août, forçant le président à présenter sa démission le même jour.

Ce renversement est l'aboutissement de mois d'instabilité politique depuis les élections législatives de mars 2020. Cette crise est venue s'ajouter à l'insécurité régnant dans le pays depuis 2012. Un gouvernement de transition est en place depuis le 6 octobre pour une période de 18 mois sous la Présidence de Bah N'Daw, ancien militaire et ex-ministre de la défense.

Côte d'Ivoire, élection présidentielle novembre 2020

Le Conseil constitutionnel a validé le 14 septembre 2020 la candidature du président Alassane Ouattara à un troisième mandat. La période pré-électorale sous forme de crise a provoqué de nombreuses violences à travers le pays. Plus de 8 000 Ivoiriens dont 60% sont des enfants, certains mineurs non accompagnés ou séparés de leurs parents ont trouvé refuge dans les pays voisins la plupart au Liberia³. La crainte de violences meurtrières était forte, dix ans après la crise post-électorale de la présidentielle de 2010 qui avait fait quelques 3 000 morts.

Le président sortant a été réélu le 2 novembre 2020.

Guinée, élection présidentielle d'octobre 2020

Le référendum constitutionnel permettant la candidature du président sortant, Alpha Condé, à un troisième mandat s'est déroulé le 22 mars 2020. Les manifestations d'opposition qui ont suivi notamment à Conakry ont été très violemment réprimées et meurtrières. António Guterres, Secrétaire général des Nations Unies (ONU) a fermement condamné les violences survenues au lendemain de l'élection présidentielle du 18 octobre.

Le président sortant a été réélu le 18 octobre 2020.

- **En 2020 La relocalisation des MNA en provenance de Grèce**

En début d'année 2020, le gouvernement grec a informé les autorités européennes de la situation d'urgence dans laquelle se trouvaient les migrants et mineurs non accompagnés des camps de réfugiés de son territoire national. Une solidarité européenne s'est déployée pour l'accueil d'une partie de ces personnes. 11 Etats membres (Pays-Bas, Belgique, Portugal, Bulgarie, Finlande, Lituanie, Allemagne, Luxembourg, Suisse, Irlande, France) ont répondu favorablement à cette mission humanitaire. La France s'est engagée à accueillir 350 jeunes identifiés MNA par les autorités grecques, originaires majoritairement d'Afghanistan, d'Irak, de Syrie, et de République Démocratique du Congo.

Ce programme de relocalisation a été élargi à 150 mineurs supplémentaires pour l'engagement français, afin de renforcer le secours à l'égard des réfugiés victimes de l'incendie du camp de Moria sur l'île de Lesbos le 9 septembre 2020. Il s'agissait du plus grand camp de réfugiés de Grèce, où vivaient entassés 12 000 migrants.

La France a chargé Madame la Préfète Christine Wils-Morel d'assurer la coordination de cette action auprès des différentes institutions, nationales, européennes et internationales concernées, (le Secrétariat Général des Affaires Européennes, le Ministère de l'Intérieur (Direction générale de l'asile - DGA), l'OFPRA, le Ministère des Solidarités et de la Santé (Direction générale de la cohésion sociale - DGCS), le Ministère de la Justice, les autorités grecques, les conseils départementaux, les juridictions, l'UNICEF et l'Office internationale des migrations (OIM) qui gère, dans les camps de réfugiés en Grèce, la situation de ces jeunes et procède à leur accompagnement en France.

³ Source : Haut-Commissariat de l'Onu pour les réfugiés (HCR)-ONU Info 10/11/2020)

La répartition des MNA n'a pas mobilisé le dispositif de répartition nationale de façon classique. En effet, la MMNA en soutien constant à l'opération, identifie au préalable les conseils départementaux susceptibles d'accueillir les jeunes identifiés, en prenant en compte les exigences de la clé de répartition nationale ainsi que l'intérêt de l'enfant au regard de sa situation individuelle (santé, liens d'amitiés, liens familiaux...). La préfète, en charge de la coordination, prend ensuite attache avec les départements pressentis pour recueillir leur assentiment et les informer du contexte de la relocalisation. Elle informe également les juridictions et aéroports d'arrivées sur le territoire national, à l'égard desquels une communication du ministère de la justice (DPJJ) a été préalablement effectuée.

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, après instruction de leur dossier par l'OFPRA en Grèce.

Trois vagues de relocalisation ont été organisées cette année selon ces modalités. La première vague d'arrivées du 21 et 24 août a concerné **48 MNA** sur les **aéroports de Nantes, Rennes et Brest**, la deuxième arrivée du 5 novembre a concerné **47 MNA** sur les **aéroports de Roissy-Charles de Gaulle et Bordeaux**, et la troisième arrivée du 9 décembre a concerné **19 MNA et 2 bébés**, sur les **aéroports de Roissy-Charles de Gaulle et Nantes**. Ainsi, 22 conseils départementaux ont été mobilisés pour ces trois premières opérations, à savoir : Loire-Atlantique, Morbihan, Maine-et-Loire, Côtes d'Armor, Ille-et-Vilaine, Sarthe, Charente-Maritime, Vendée, Finistère, Loiret, Eure, Eure-et-Loir, Seine-Maritime, Nord, Meurthe-et-Moselle, Moselle, Haut-Rhin, Bas-Rhin, Gers, Corrèze, Gironde, et Landes.

Le programme prévoyait initialement de s'achever à la fin de l'année 2020, toutefois son déploiement a pris un retard important en raison de la crise sanitaire et de ses conséquences (seconde vague positive au COVID-19 avant son départ avec mise en quatorzaine à Athènes, diminution et suspension des vols internationaux).

Répartition des nationalités :

<p>Transfert 1 21 et 24 août 2020</p>	<p>48 MNA (uniquement des garçons) Afghanistan : 91,7% Syrie : 8,3 %</p>
<p>Transfert 2 5 novembre 2020</p>	<p>47 MNA + 1 bébé (7 filles et 40 garçons) Afghanistan : 42,55% République démocratique du Congo : 19,14% Somalie : 8,51% Egypte : 6,38% Guinée : 4,25% Syrie : 4,25% Gabon : 2,13% Burkina Faso : 2,13% Niger : 2,13% Cameroun : 2,13% Gambie : 2,13% Sénégal : 2,13% République du Congo : 2,13%</p>
<p>Transfert 3 9 décembre 2020</p>	<p>19 MNA + 1 bébé (4 filles et 15 garçons) Afghanistan : 68,4% République démocratique du Congo : 15,9% Syrie : 5,3% Algérie : 5,3% Somalie : 5,3%</p>

Ces MNA relocalisés étaient âgés de 11 ans pour les plus jeunes jusqu'à proche majorité pour les plus âgés, avec une **moyenne générale de 16-17 ans**.

Regard sur l'Afghanistan : données générales et dates-clés

L'Afghanistan est un pays d'Asie centrale, sans accès à la mer, enclavé entre l'Ouzbékistan, la Chine, le Tadjikistan, le Pakistan, l'Iran et le Turkménistan. Il compte entre 31 à 37 millions d'habitants auxquels s'ajoutent 2,7 millions de réfugiés afghans surtout présents au Pakistan et en Iran.

Religions : 84% de musulmans sunnites (école hanéfite), 15% de musulmans chiites (duodécimains et ismaéliens), autres (chrétiens, sikhs, hindous...)

Principaux groupes ethniques : Pachtounes (42 %), Tadjiks (27 %), Hazaras (9 %), Ouzbeks (9 %).

Plus de 50% de la population vit sous le seuil de pauvreté.

En dépit de réserves considérables en métaux (lithium, fer, cuivre...), le pays demeure essentiellement agricole et la production de pavot reste sa principale manne financière.

La guerre, l'insécurité, la corruption, l'incapacité à construire un Etat et une économie viable entravent toujours tout réel développement.

La période démocratique

1964-1973 : Période dite « de démocratie » la monarchie dirigée par le roi Mohammad Zaher Chah, se dote d'une Constitution et du 1^{er} président de la République.

La période communiste

1978 : coup d'Etat du Parti Démocratique du Peuple d'Afghanistan (communiste), assassinat du président Khan, remplacé par Nur Mohammed Taraki, nommé président du Conseil révolutionnaire de la République démocratique d'Afghanistan, assassiné pendant son mandat, puis par Hafizullah Amin, également assassiné.

1979-1989 : Occupation soviétique jusqu'au Traité de Genève (signé par Afghanistan, Pakistan, USA, URSS) qui conditionne le retrait soviétique à la fin des aides occidentales.

La République islamique

1992 : Fin du régime communiste. Guerre civile jusqu'à la prise de Kaboul par les talibans en 1996.

1996 – 2001 : Régime taliban, dirigé par le mollah Omar.

2001 : l'assassinat du commandant Massoud, figure de la résistance contre l'occupation soviétique, suivi des attentats du 11-septembre, entraînent l'intervention militaire d'une coalition mandatée par l'ONU.

2003 : l'OTAN prend le commandement de la force internationale d'assistance et de sécurité, dont le mandat d'intervention, jusque-là limité à Kaboul et ses environs, est étendu à l'ensemble du pays.

2004 : Élection du président Karzaï (2004/2014), nouvelle Constitution, affirmant que l'Afghanistan est une République islamique, sans application de la charia, et garantissant l'égalité des droits fondamentaux.

2014 : Election du Président Ashraf Ghani.

29 février 2020 : Les États-Unis et les talibans signent un accord à Doha, au Qatar, qui prévoit des pourparlers intra-afghans sur une future feuille de route politique et le retrait des troupes américaines d'Afghanistan en 2021.

3- 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, à savoir :

- La Méditerranée occidentale depuis le Maroc et l'Algérie qui mène à l'Espagne et au Portugal (ressortissants de l'Afrique de l'Ouest) ;
- La Méditerranée centrale depuis la Libye, la Tunisie ou l'Egypte vers l'Italie, Malte et la Grèce (ressortissants d'Afrique subsaharienne et de la Corne de l'Afrique) ;
- La Méditerranée orientale ou « route des Balkans » avec un passage par la Turquie et la Grèce (pour les ressortissants d'Afghanistan, d'Iran, du Pakistan, d'Irak, de Syrie, et du Bangladesh, mais aussi des pays du Maghreb, qui peuvent se rendre sans visa en Turquie, et s'engagent ensuite sur cette route).

Les routes se sont donc redessinées en direction de la route occidentale, ce qui a également fait du Maroc une étape stratégique. Si un tarissement des arrivées maritimes dans cette zone a pu être observé au cours de l'année

2019, notamment en raison des efforts fournis par le Maroc pour lutter contre l'immigration irrégulière, une hausse de près de 50 pourcents des arrivées irrégulières a été recensée à la mi-mars 2020, par rapport à la même période l'année passée⁴. Le renouvellement de l'accord entre l'Italie et la Libye en février 2020, soutenu par l'UE, a également contribué à modifier les parcours migratoires. L'aide apportée par l'Union aux gardes-frontières et garde-côtes libyens, les conditions de détention très éprouvantes et les autres risques auxquels s'exposent les personnes migrantes en Libye les ont conduits à emprunter de nouvelles voies.

En 2020, un nouvel itinéraire semble cependant avoir été privilégié par les migrants originaires des pays d'Afrique de l'Ouest : l'archipel des îles Canaries, situées à une centaine de kilomètres des côtes nord-africaines, où plus de 18 000 migrants seraient arrivés, selon l'OIM⁵, soit sept fois plus qu'à la même période en 2019 (janvier-novembre). Les conséquences de la pandémie de COVID-19, l'insécurité alimentaire et le changement climatique sont parmi les autres facteurs à l'origine de cet exode.

La Grèce a, quant à elle, connu cette année une chute du nombre d'arrivées sur son sol, passant de 71 386 arrivées en 2019, à 14 785 arrivées en 2020, terrestres et maritimes confondues⁶, soit une baisse de 79 pourcents. Le même phénomène a été constaté à Malte, avec 3 405 arrivées en 2019 contre 2 281 cette année. A contrario, l'Italie a vu le nombre des arrivées augmenter, passant de 11 471 l'année passée à 34 154 en 2020.⁷

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 cette année. A cet égard, le ministère de l'Intérieur britannique dénombrait 5 600 traversées entre janvier et septembre 2020, contre les 271 tentatives ou traversées en 2019 recensées par la préfecture maritime de la Manche et de la mer du Nord⁸. Le recours croissant aux réseaux de passeurs a été observé et pourrait être expliqué par l'approche du Brexit, dont de nombreux migrants craignent qu'il provoque la fermeture complète des frontières avec l'Union européenne. Certains migrants tentent alors d'atteindre la Grande-Bretagne à bord d'embarcations de fortune, dans des mers où la navigation est périlleuse.

⁴ <https://www.iom.int/fr/news/arrivees-de-migrants-en-europe-par-la-meditteranee-en-2020-14-854-deces-en-mer-219>

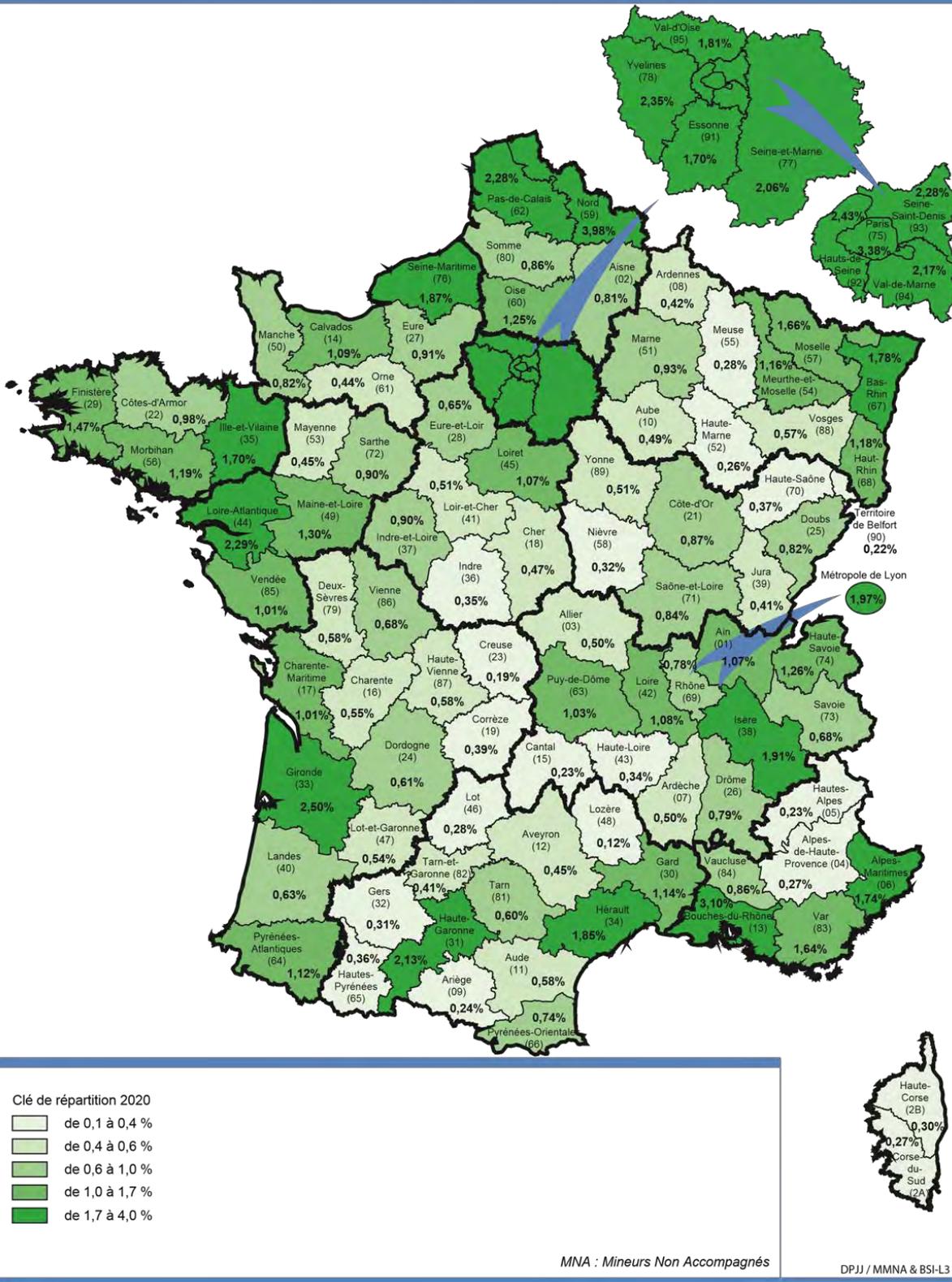
⁵ <https://www.iom.int/fr/news/le-nombre-de-morts-le-long-de-litinaire-de-lafrique-de-louest-depasse-les-500-dans-un>

⁶ <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

⁷ <https://migration.iom.int/europe?type=arrivals>

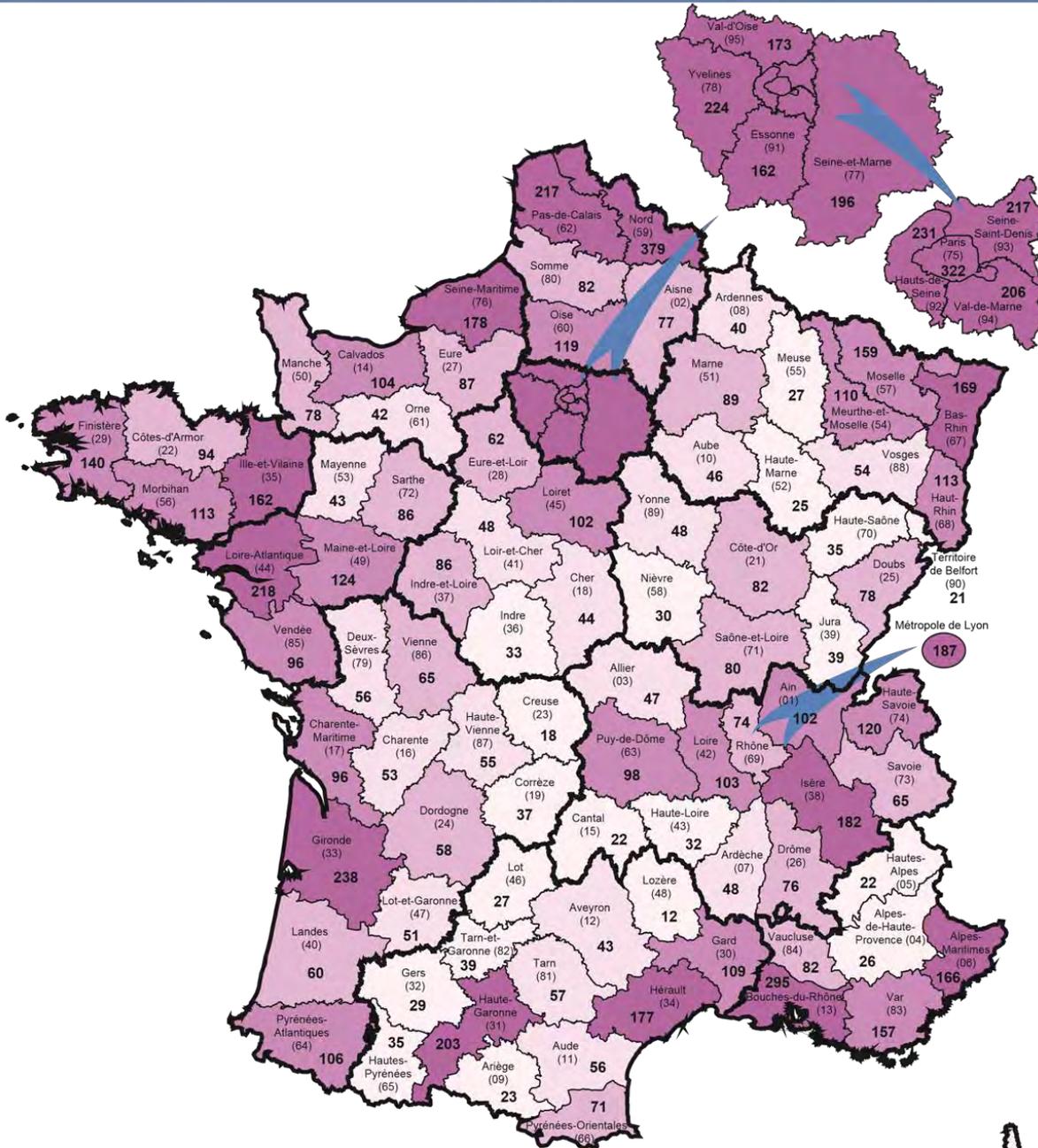
⁸ <https://www.premar-manche.gouv.fr/communiqués-presse/bilan-2019-des-operations-aem-de-la-prefecture-maritime-de-la-manche-et-de-la-mer-du-nord> : impliquant 2 758 migrants (contre 78 tentatives ou traversées en 2018, regroupant 586 migrants).

Clé de répartition 2020 par département



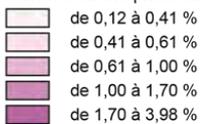
Cette carte représente la clé de répartition de chaque département pour l'année 2020.

Nombre de MNA confiés aux départements en 2020



60 Nombre de MNA confiés par l'autorité judiciaire à un département dont la cellule a eu connaissance en 2020 (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



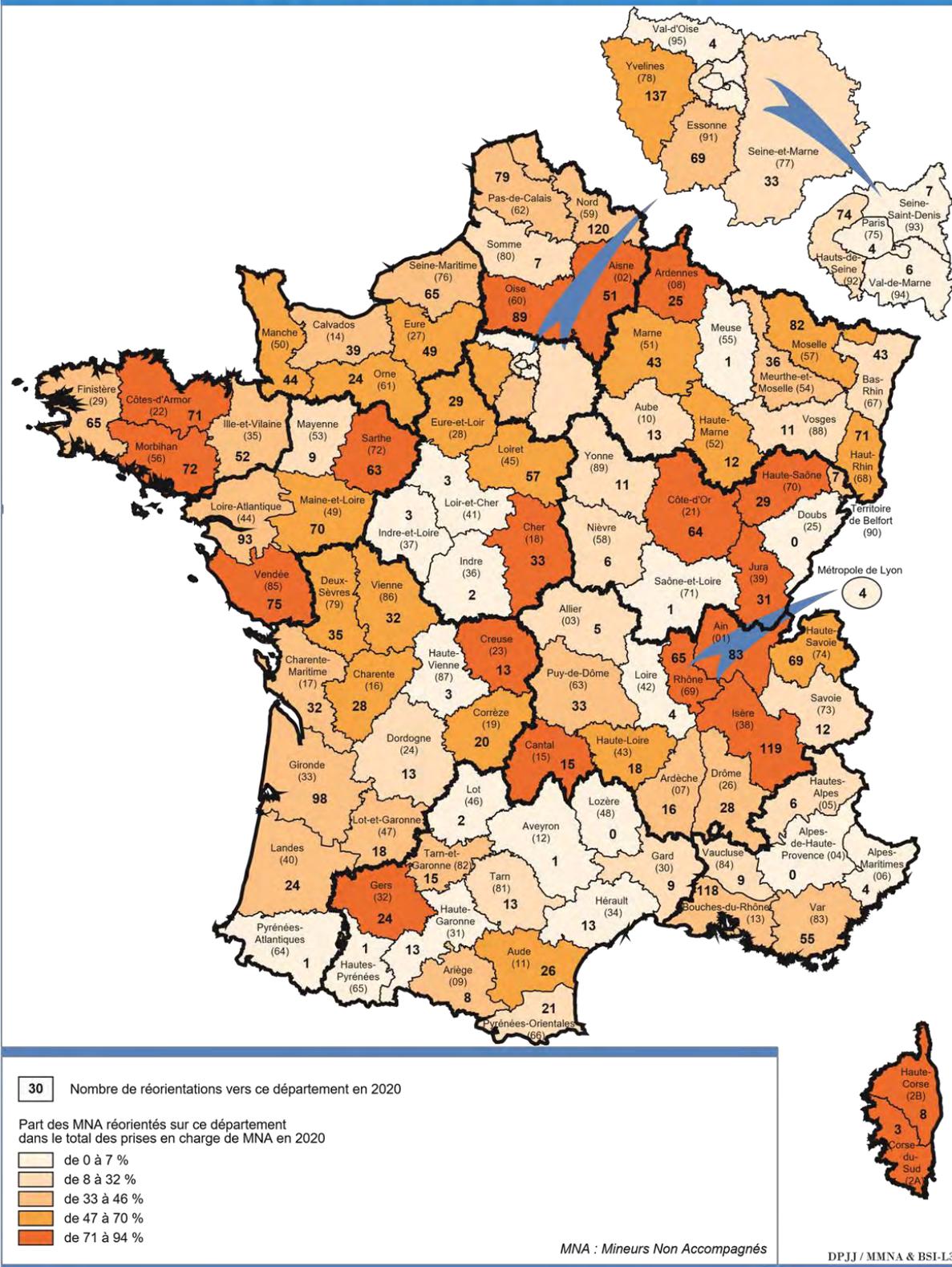
MNA : Mineurs Non Accompagnés

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 2019. 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.

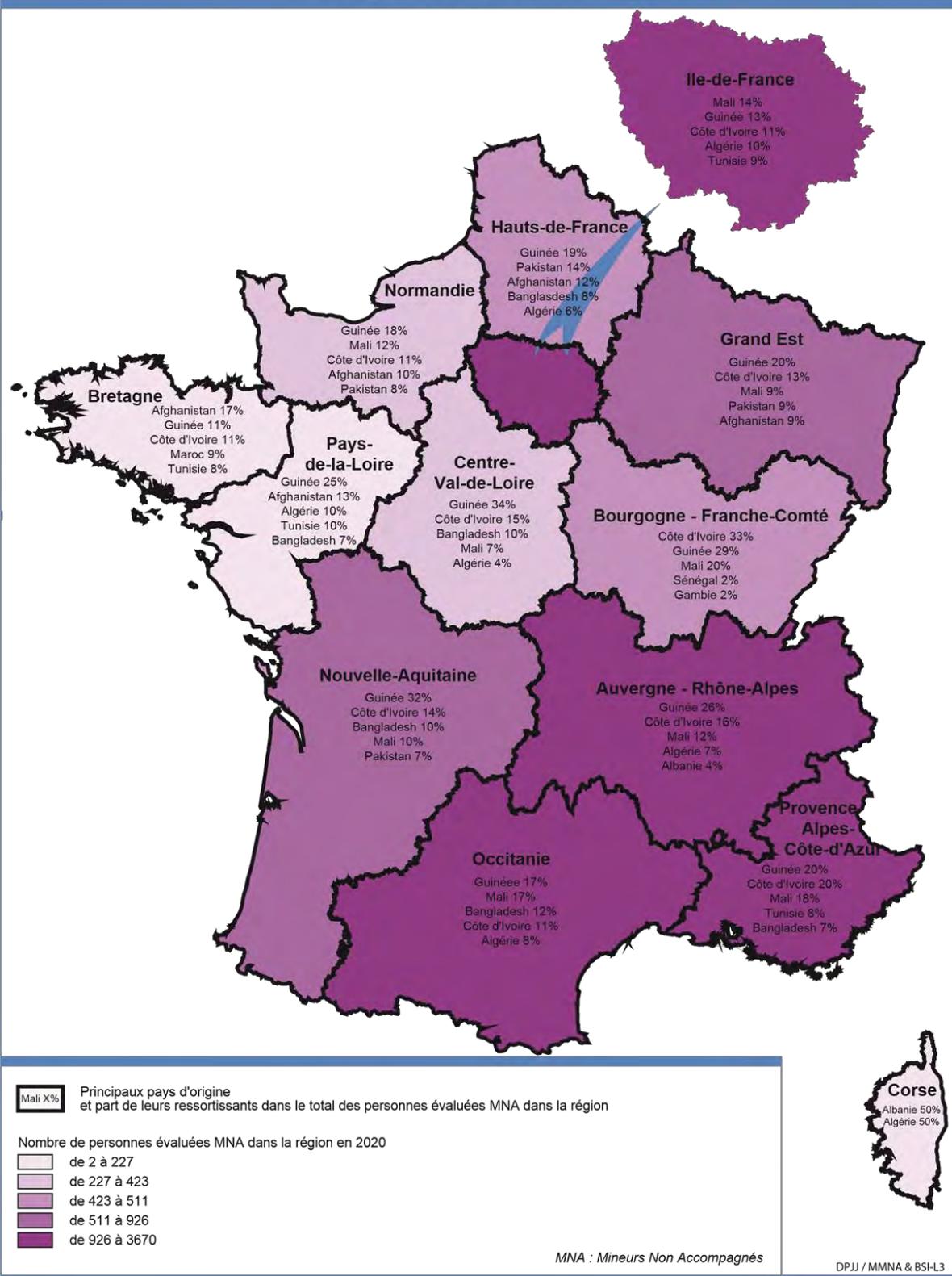
Nombre de personnes reconnues MNA confiées aux départements suite à une réorientation en 2020

suite à une réorientation en 2020



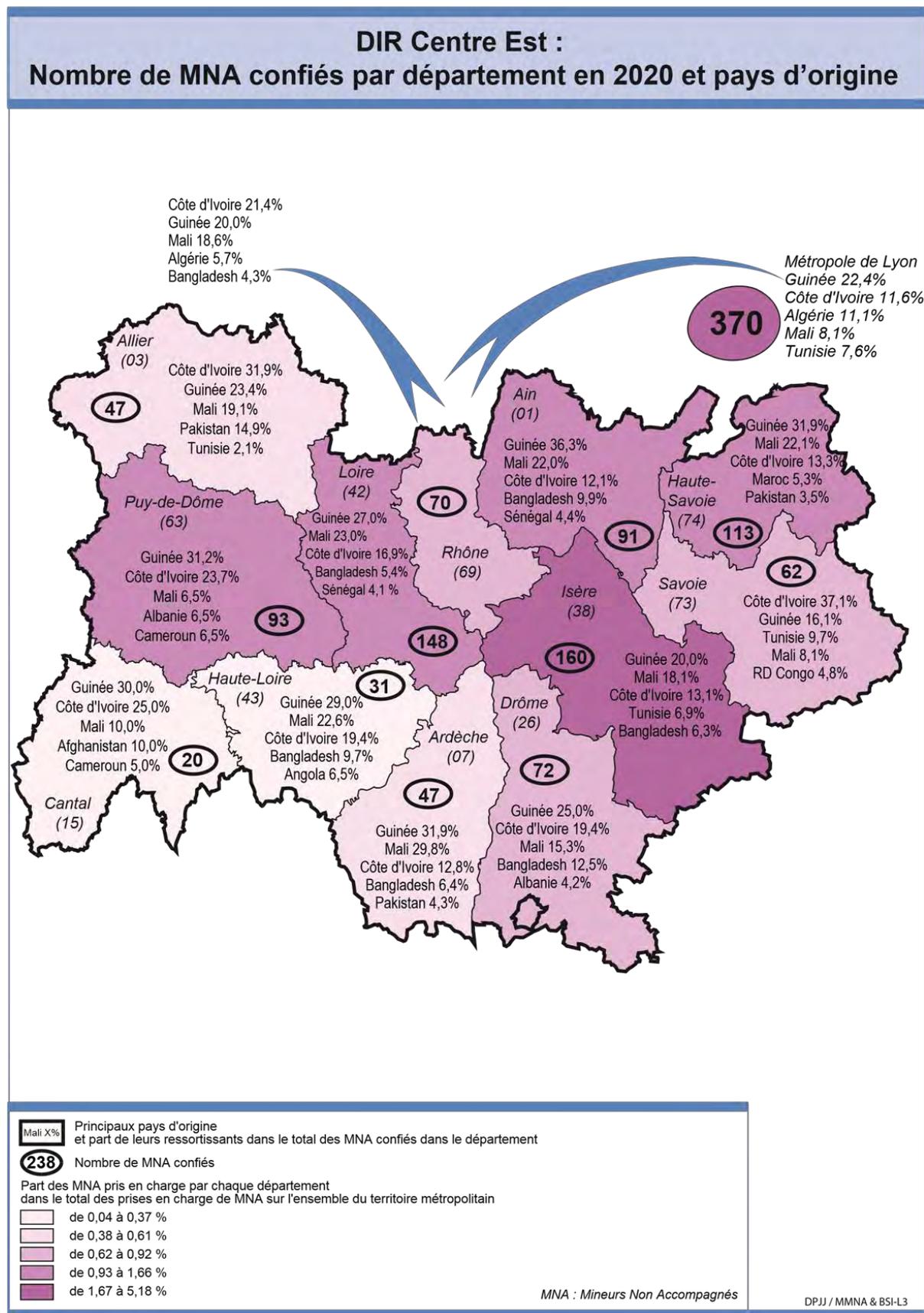
Cette carte identifie le nombre de MNA confiés à un département suite à une réorientation. Lorsque le nombre est élevé, cela signifie que le département s'est vu confier un grand nombre de MNA en provenance d'autres départements. Cela s'explique par le fait que le nombre de personnes évaluées MNA sur 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 2020

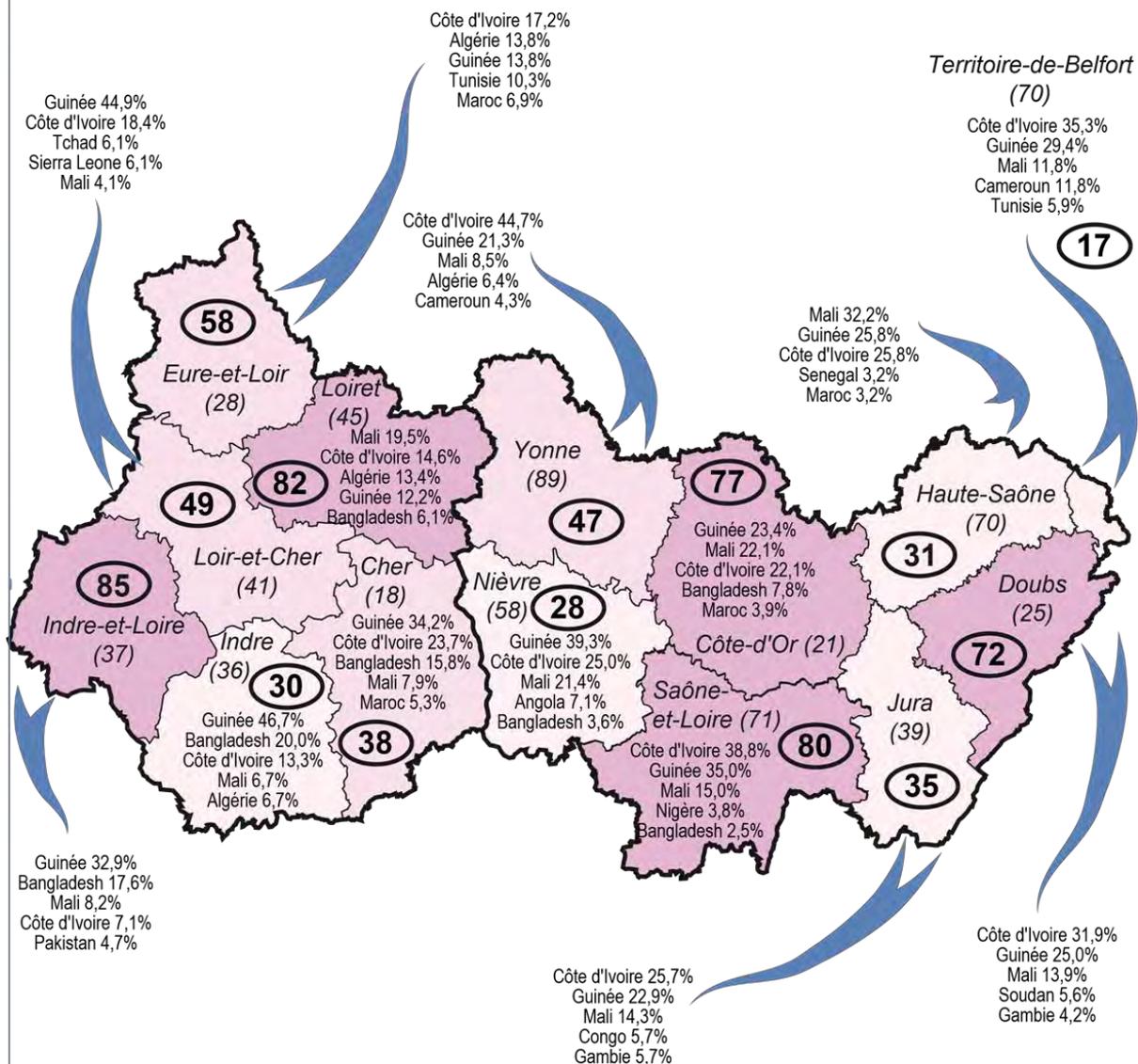


Cette carte identifie les pays d'origine des personnes évaluées MNA sur l'ensemble des régions administratives. Elle n'identifie pas les pays d'origine de l'ensemble des personnes se présentant comme MNA, mais indique les nationalités des jeunes qui se sont présentés et ont été reconnus mineurs et isolés 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 2019, avec indication des principales nationalités, par direction interrégionale de la PJJ. Les 9 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 2020 et pays d'origine



Guinée 32,9%
Bangladesh 17,6%
Mali 8,2%
Côte d'Ivoire 7,1%
Pakistan 4,7%

Guinée 44,9%
Côte d'Ivoire 18,4%
Tchad 6,1%
Sierra Leone 6,1%
Mali 4,1%

Côte d'Ivoire 44,7%
Guinée 21,3%
Mali 8,5%
Algérie 6,4%
Cameroun 4,3%

Côte d'Ivoire 17,2%
Algérie 13,8%
Guinée 13,8%
Tunisie 10,3%
Maroc 6,9%

Mali 32,2%
Guinée 25,8%
Côte d'Ivoire 25,8%
Senegal 3,2%
Maroc 3,2%

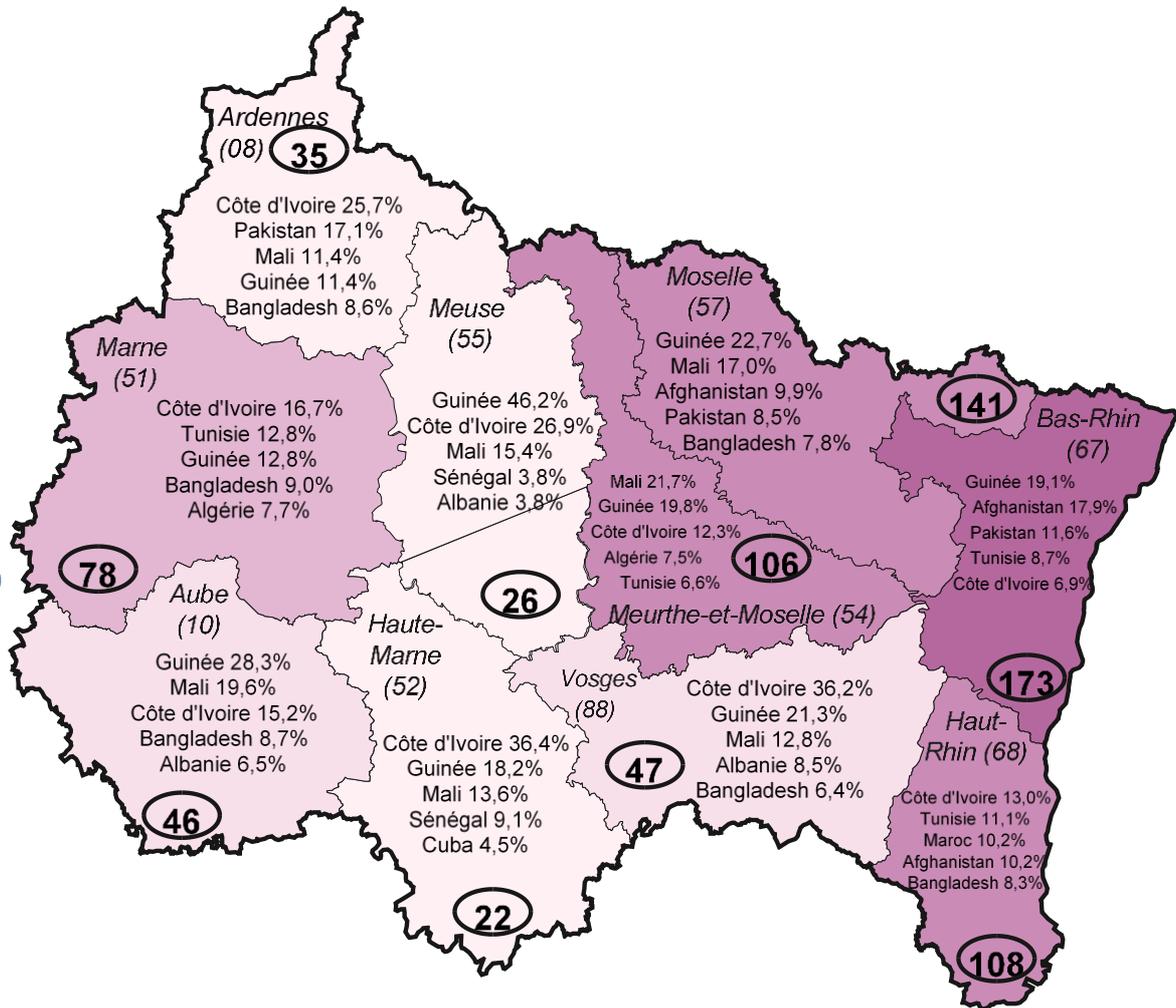
Territoire-de-Belfort (70)
Côte d'Ivoire 35,3%
Guinée 29,4%
Mali 11,8%
Cameroun 11,8%
Tunisie 5,9%

17

Côte d'Ivoire 31,9%
Guinée 25,0%
Mali 13,9%
Soudan 5,6%
Gambie 4,2%

Côte d'Ivoire 25,7%
Guinée 22,9%
Mali 14,3%
Congo 5,7%
Gambie 5,7%

DIR Grand-Est : Nombre de MNA confiés par département en 2020 et pays d'origine



238 Nombre de MNA confiés

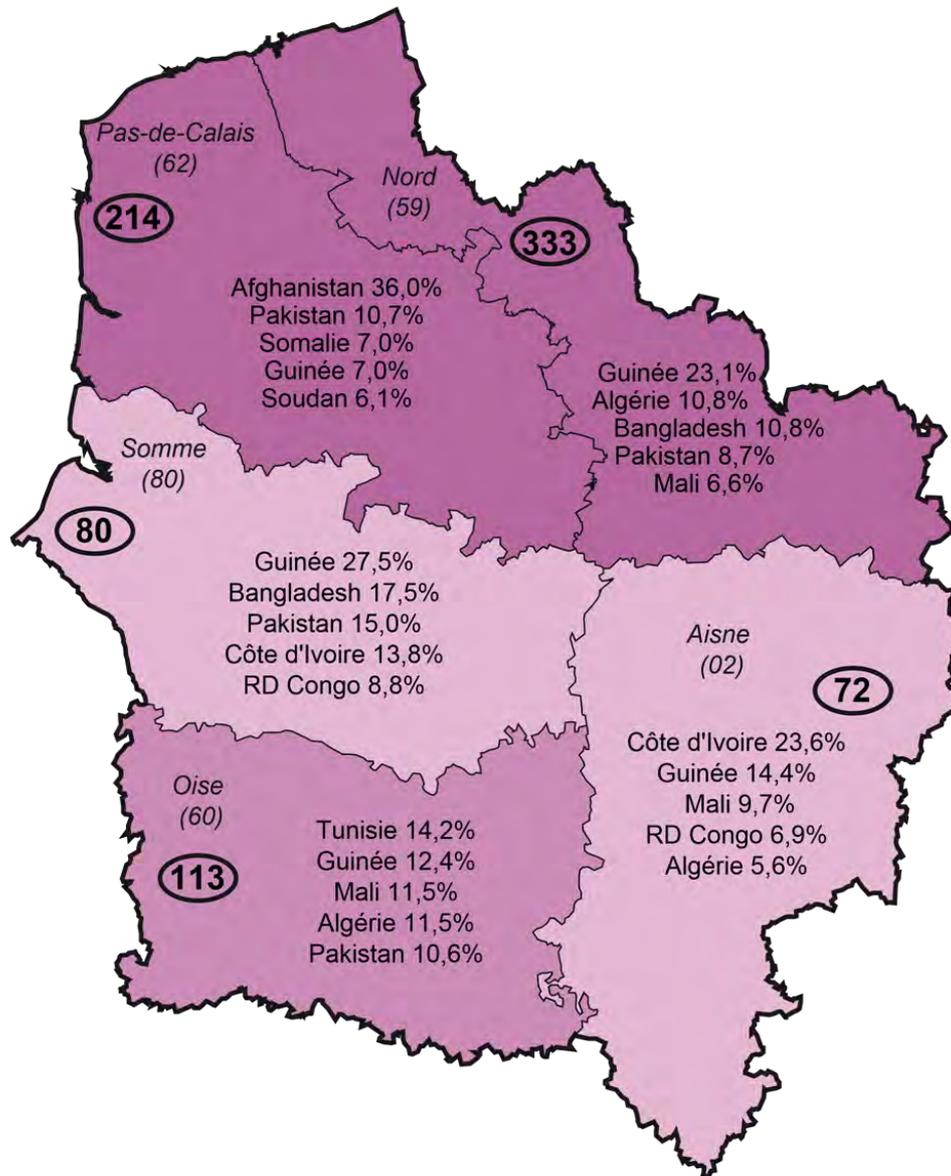
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,04 à 0,37 %
- de 0,38 à 0,61 %
- de 0,62 à 0,89 %
- de 0,90 à 1,60 %
- de 1,61 à 5,18 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

DIR Grand-Nord : Nombre de MNA confiés par département en 2020 et pays d'origine



(238) Nombre de MNA confiés

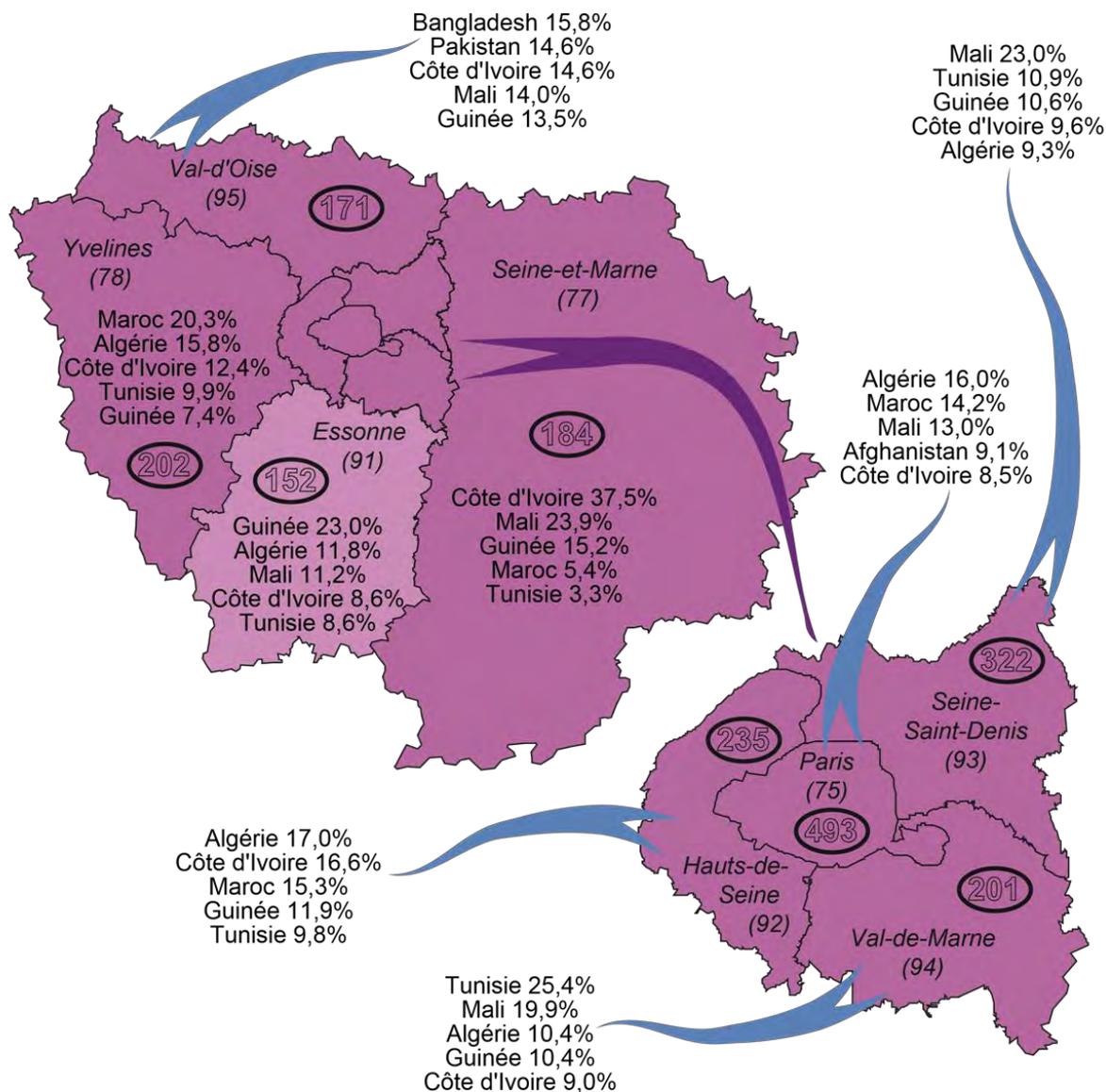
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,04 à 0,37 %
- de 0,38 à 0,61 %
- de 0,62 à 0,89 %
- de 0,90 à 1,60 %
- de 1,61 à 5,18 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

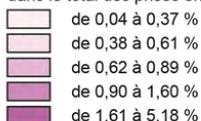
DPJJ / MMNA & BSI-L3

DIR Ile-de-France: Nombre de MNA confiés par département en 2020 et pays d'origine



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

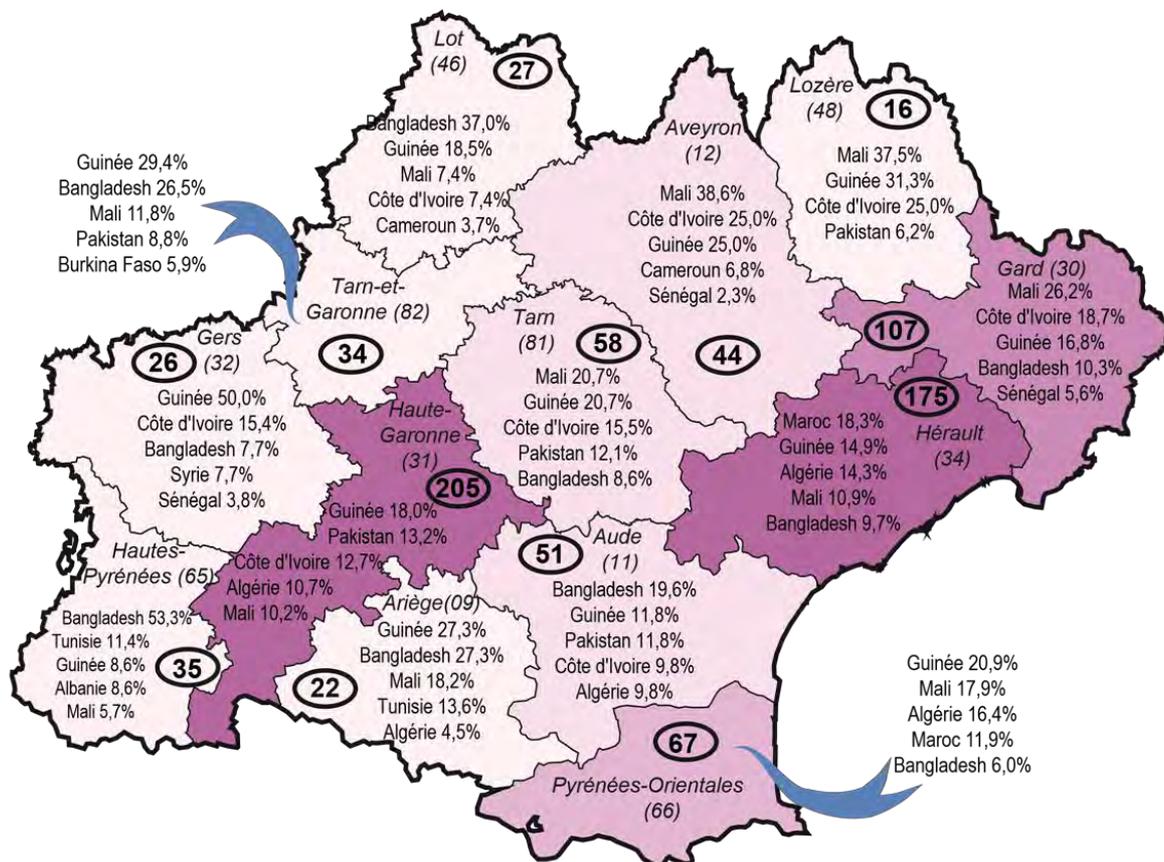


MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

DIR Sud :

Nombre de MNA confiés par département en 2020 et pays d'origine



(238) Nombre de MNA confiés

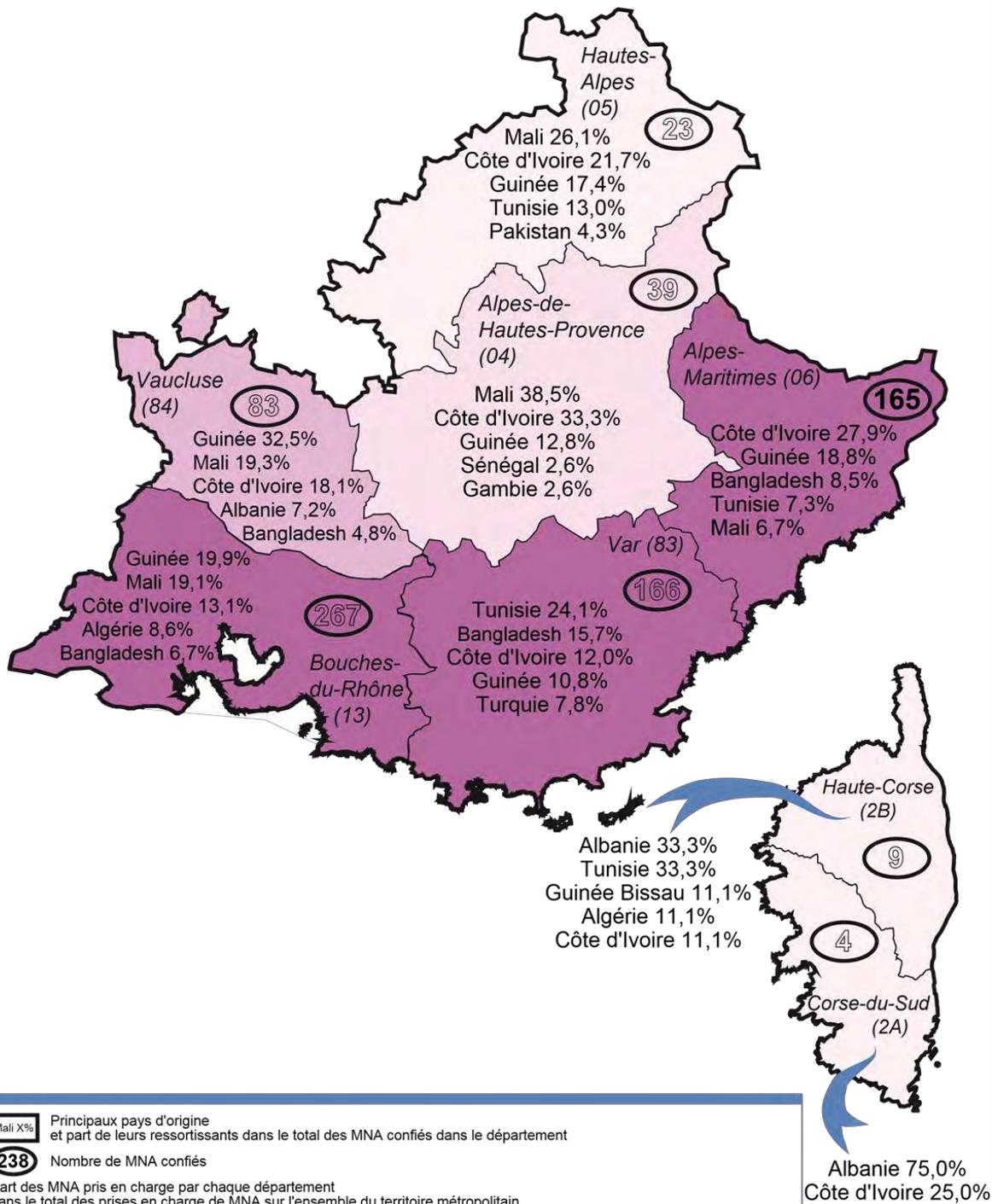
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,04 à 0,37 %
- de 0,38 à 0,61 %
- de 0,62 à 0,89 %
- de 0,90 à 1,60 %
- de 1,61 à 5,18 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

DIR Sud-Est : Nombre de MNA confiés par département en 2020 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

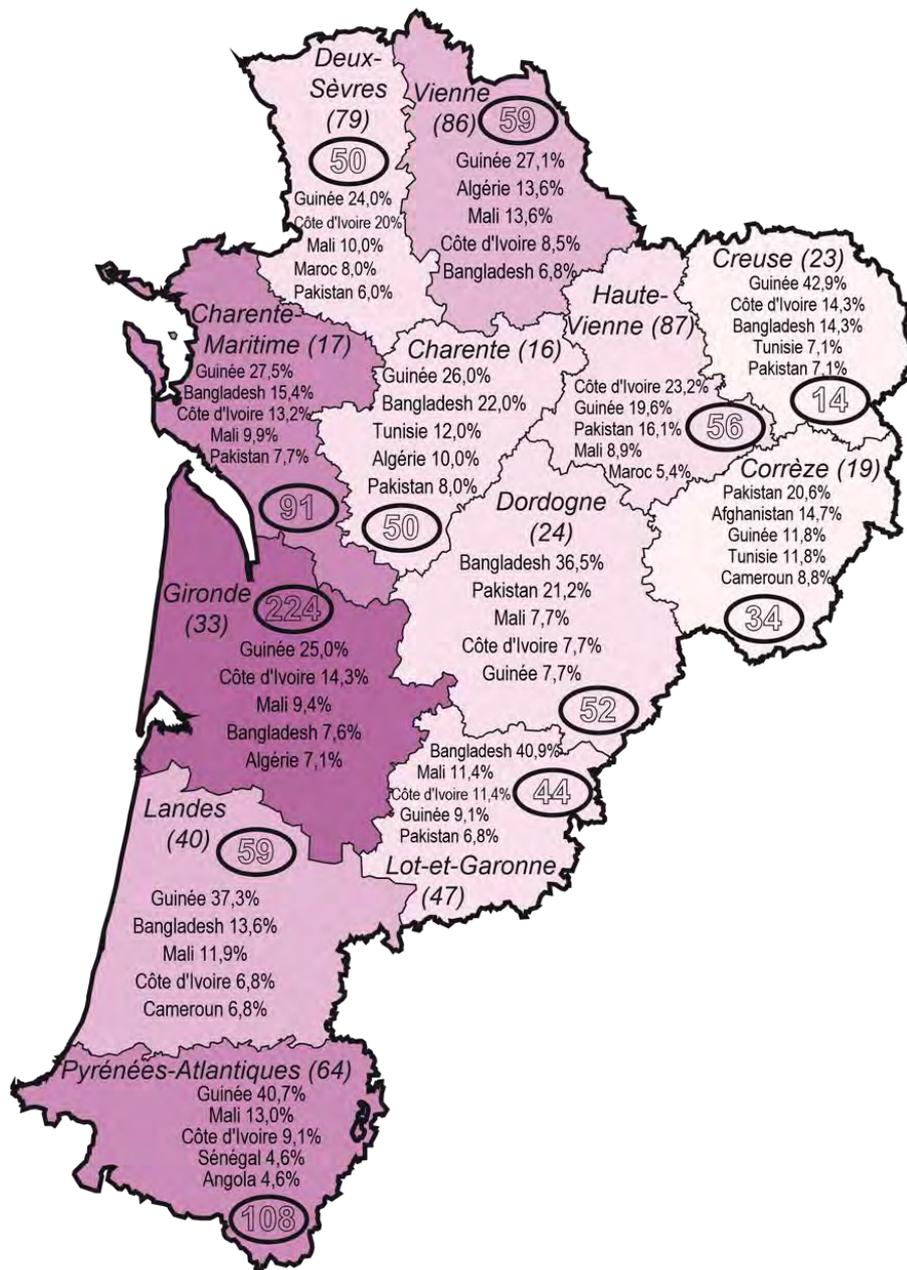
Part des MNA pris en charge par chaque département dans le total des prises en charge de MNA sur l'ensemble du territoire métropolitain

- de 0,04 à 0,37 %
- de 0,38 à 0,61 %
- de 0,62 à 0,89 %
- de 0,90 à 1,60 %
- de 1,61 à 5,18 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

DIR Sud-Ouest : Nombre de MNA confiés par département en 2020 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 0,04 à 0,37 %
- de 0,38 à 0,61 %
- de 0,62 à 0,89 %
- de 0,90 à 1,60 %
- de 1,61 à 5,18 %

MNA : Mineurs Non Accompagnés

DPJJ / MMNA & BSI-L3

5- ACTUALITE REGLEMENTAIRE

L'année 2020 a été marquée par une actualité réglementaire plus réduite. Néanmoins, plusieurs textes ont concerné les personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. Ils portent notamment sur la contribution forfaitaire de l'Etat à la mise à l'abri et à l'évaluation et l'incitation financière en vue de favoriser le déploiement du fichier d'Appui à l'évaluation de la minorité (AEM) et de l'isolement (décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 relatif aux modalités d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes), ou encore sur l'accès au titres de séjour.

- **Décret n° 2020-768 du 23 juin 2020 modifiant les modalités de la contribution forfaitaire de l'Etat à la mise à l'abri et à l'évaluation de la situation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille :**

Le présent décret remplace l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles. Les départements ayant accueilli un nombre supplémentaire de mineurs non accompagnés confiés par l'autorité judiciaire au 31 décembre 2019 par rapport au 31 décembre 2018 se voient attribuer un financement exceptionnel de l'Etat.

Le montant de ce financement est fixé à 6 000 euros par jeune pour 75 % des jeunes supplémentaires pris en charge par l'aide sociale à l'enfance au 31 décembre 2019 par rapport au 31 décembre 2018. Ce nombre est arrondi à l'entier le plus proche.

La dotation attribuée à chaque département est calculée 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 et portant sur le nombre de mineurs non accompagnés pris en charge sur décision de justice au 31 décembre 2018 et au 31 décembre 2019.

L'arrêté conjoint des ministres chargés de la famille et du budget du 23 septembre 2020 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 2019 précise les modalités de calcul de ces contributions et définit le modèle d'attestation à produire par le président du conseil départemental pour en bénéficier.

- **Instruction relative à l'examen anticipé des demandes de titres de séjour des mineurs étrangers confiés au service départemental de l'aide sociale à l'enfance, signée le 21 septembre 2020 :**

La présente instruction a pour objet de généraliser l'examen anticipé du droit au séjour des mineurs étrangers confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE) de manière à éviter des ruptures de droits à leur majorité alors qu'ils sont engagés dans un parcours professionnalisant. Un mineur étranger n'étant pas tenu de disposer d'un titre de séjour pour séjourner en France, une autorisation de travail lui est donc accordée de droit s'il présente un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation. Son droit au séjour ne sera, dès lors, examiné qu'à sa majorité. La présente circulaire prévoit donc d'anticiper les formalités qu'il devra effectuer à sa majorité afin de prévenir les situations de rupture du parcours vers l'emploi, lorsque le droit au séjour n'est pas accordé à la majorité.

Ordonnance n°2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, NOR : INTV2029043R :

L'article L.221-5 actuel concernant le maintien en zone d'attente d'un mineur isolé et la désignation d'un administrateur ad hoc devient **l'article L.343-2 du CESEDA à compter du 1^{er} mai 2021** : L'administrateur ad hoc assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien. Il assure également la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée en France.

L'article L.521-4 actuel qui dispose que l'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion devient **l'article L.631-4 du CESEDA à compter du 1^{er} mai 2021**.

Nouvelle rédaction de l'article L.142-3 relatif au relevé des empreintes digitales ainsi qu'à la photographie des ressortissants étrangers se déclarant mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

6- SPECIFICITE DE L'ANNEE 2020

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

Le contexte sanitaire généré par l'épidémie de COVID-19 a fortement affecté l'activité des services de mise à l'abri, d'évaluation et de prise en charge des MNA, sur l'ensemble du territoire, et a déséquilibré de façon conséquente la clé de répartition. En constant lien avec les conseils départementaux et les associations, la MMNA s'est adaptée à cette crise sanitaire. Elle a joué un rôle de relai institutionnel auprès de ses interlocuteurs habituels, et a participé à l'élaboration de scénarios de crise.

Ainsi, le secrétaire d'État en charge de l'enfance et des familles auprès du ministre des Solidarités et de la Santé, dans un courrier adressé le 21 mars 2020 aux présidents des conseils départementaux, suspendait le transfert de mineurs entre départements, et indiquait que la priorité devait être donnée à la **mise à l'abri systématique de tout jeune se présentant comme mineur non accompagné**. Les mineurs devaient être maintenus dans les dispositifs où ils se trouvaient, et les jeunes évalués majeurs devaient être orientés au sein des dispositifs d'hébergement d'urgence de droit commun lorsque cela était possible, ou demeurer mis à l'abri dans le département de leur évaluation.

Entre le 16 mars et le 28 juin 2020, la cellule nationale d'orientation n'a proposé à l'autorité judiciaire, lorsque celle-ci l'a sollicitée, que des maintiens au sein des départements évaluateurs. Un guide ministériel a été publié en juin 2020 et mis à jour en décembre 2020 par le ministère des solidarités et de la santé pour accompagner les départements et les acteurs de la protection de l'enfance, dans le cadre de leurs missions à la sortie du confinement.

La MMNA a constaté un effet différencié selon les territoires. Certains départements ont dû adapter le fonctionnement de leur service de mise à l'abri pour différentes raisons : mise en place du plan de continuité d'activité et manque de personnel ; absence d'arrivée sur le territoire, ce qui a pu limiter le nombre de mises à l'abri. D'autres ont suspendu les évaluations en raison de l'absence des professionnels (souvent pour garde d'enfants), de la nécessité de réorienter des agents vers d'autres missions, ou de l'absence de primo-arrivants. En parallèle, l'accueil du public en préfecture ayant dû fermer, certaines préfectures ont suspendu les rendez-vous pour l'appui à l'évaluation de la minorité (AEM).

La suspension des orientations a créé un déséquilibre de la clé de répartition. Selon les réalités de chaque territoire et les décisions des juridictions, les écarts se sont creusés entre les départements. Certains départements, se sont vu confier un nombre important de jeunes qu'ils avaient reconnus mineurs, quand d'autres territoires qui reçoivent généralement peu de personnes se présentant comme mineurs non accompagnés, n'ont mis à l'abri aucun jeune pendant cette même période.

La réactivation de l'état d'urgence sanitaire le 16 octobre 2020 n'a pas prévu de disposition particulière pour les MNA, à l'exception de l'interdiction de mettre fin aux mesures d'aide sociale à l'enfance pour les jeunes majeurs ou devenus majeurs depuis cette date en application de l'article 18 de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020. Les transferts entre départements ont, contrairement au premier confinement, été maintenus.

- **Les difficultés rencontrées par les territoires**

- Malgré le contexte lié à la crise sanitaire, Paris a continué de recevoir un nombre très élevé de personnes se présentant comme mineures et isolées. Ainsi, à elle seule, la juridiction parisienne représente plus de 20 % des sollicitations de la cellule nationale au cours de l'année 2020. Il est à noter que le taux de reconnaissance de minorité à Paris est de 30 % quand la moyenne nationale est de près de 40 %, selon les informations de l'ADF.

- De nombreux départements ont cette année alerté la cellule de l'état de saturation de leur dispositif de mise à l'abri et de prise en charge, malgré le renforcement significatif, pour certains, de leurs capacités d'accueil. La cellule a encore eu connaissance de l'absence de mise à l'abri de personnes se déclarant MNA, et d'inexécution de décisions judiciaires ordonnant le placement du mineur à l'issue de la phase d'évaluation.

- Des tensions entre des départements ont été plus marquées, plus particulièrement en raison du défaut d'harmonisation des pratiques en matière d'évaluation ou des modalités de la mise à l'abri et notamment concernant l'utilisation ou non du fichier AEM. De nombreux conseils départementaux ont avisé la MMNA des résistances rencontrées avec d'autres départements : absence de prise en charge de mineurs pourtant confiés par décision judiciaire, absence de mise à l'abri dans certains départements entraînant un déplacement des flux d'arrivées sur le territoire voisin, réévaluations ou expertises complémentaires suivies d'un refus de prise en charge, remise en cause de la qualité/fiabilité des évaluations des départements tiers, orientations proposées par la MMNA de mineurs vers des départements qui les avaient préalablement déclarés majeurs ou difficultés dans les échanges interdépartementaux.

- Comme les années précédentes, des recours contentieux sont introduits tant devant les tribunaux administratifs pour contraindre les départements à exécuter les décisions judiciaires, que par saisines directes des juges des enfants en assistance éducative pour contourner un refus de prise en charge par le département, faute d'évaluation ou à la suite d'une évaluation défavorable. De nombreux jeunes continuent de saisir le juge des référés du tribunal administratif du ressort du département dans lequel ils se trouvent, au titre du non-respect de leurs droits fondamentaux, le plus souvent pour défaut d'hébergement et de scolarisation. Une jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation se dessine.

- L'absence de prise en charge des mineurs confiés par décision judiciaire dans le cadre de la répartition nationale entraîne une augmentation des contentieux sur le département de placement mais également dans le département évaluateur. En effet, constatant qu'ils ne sont pas pris en charge ou qu'ils feront l'objet d'une réévaluation, certains mineurs décident de retourner dans le département les ayant reconnus mineurs et saisissent le juge des enfants. Ces cas de figure se présentent régulièrement, affaiblissant ainsi l'objectif du dispositif de répartition nationale.

- Si depuis la loi du 14 mars 2016 (art. 375-5 du code civil) les juges des enfants peuvent saisir la cellule nationale en vue d'une proposition d'orientation, les sollicitations restent concentrées sur certains tribunaux. Il apparaît que les sollicitations des juges des enfants dans le cadre de la répartition nationale sont peu fréquentes puisque sur l'ensemble des décisions de placement prises par ces derniers, 91,5% ont été prises sans sollicitation de la cellule nationale (contre 81% en 2019) et 8,5% ont été prises après avis de la cellule (contre 19% en 2019).

- Par ailleurs, la MMNA a été amenée à connaître des situations de jeunes se déclarant MNA et placés en rétention administrative. En effet, des associations intervenant en centre de rétention administrative ont informé la mission de plusieurs situations :

- **Le placement en centre de rétention administrative de jeunes se revendiquant comme MNA et qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation de leur minorité et de leur isolement par un conseil départemental ;**
- **Le placement en centre de rétention administrative de jeunes pour lesquels une mesure éducative aurait été prise, mais pour lesquels un nouvel élément est venu contredire la minorité et démontrer une majorité.**

La MMNA est vigilante à cette situation et transmet aux autorités compétentes toutes les informations susceptibles d'éclairer la prise de décision.

Ces différentes problématiques nationales portées à la connaissance de la MMNA font l'objet d'une alerte mensuelle, transmise à la direction de la PJJ et au cabinet de la garde des sceaux.

- **Le déploiement du dispositif AEM**

Les premières utilisations par les départements ont débuté en février 2019 et se sont poursuivies en 2020. La MMNA, qui est en relation quotidienne avec les conseils départementaux, a constaté une adhésion large des conseils départementaux au dispositif AEM qui répond en grande partie aux difficultés rencontrées par les départements (nomadisme des personnes se déclarant MNA, embolie du dispositif par les personnes majeures). En 2020, 75 conseils départementaux ont déployé le fichier AEM sur leur territoire.

En 2020, 19 départements n'avaient pas fait le choix d'utiliser le fichier sur leur territoire : l'Ariège, la Corse, le Finistère, la Haute-Garonne, le Gers, l'Ille-et-Vilaine, la Loire-Atlantique, le Lot, le Lot-et-Garonne, la Lozère, la Meurthe-et-Moselle, le Pas-de-Calais, le Puy-de-Dôme, les Hautes-Pyrénées, les Pyrénées-Orientales, Paris, le Tarn, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne.

- **Mise en place d'un mécanisme d'incitation financière :**

Afin de favoriser le déploiement de l'outil sur l'ensemble du territoire national et d'atteindre pleinement l'ensemble des objectifs poursuivis, le Gouvernement s'est engagé, dans le cadre du comité interministériel « immigration – intégration » du 6 novembre 2019, à mettre en place un mécanisme incitant financièrement les conseils départementaux à utiliser le fichier AEM.

A cette fin, le décret n° 2020-768 du 23 juin 2020 modifie l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles (CASF) et permet **de conditionner une partie du forfait « évaluation » à la signature d'une convention pour la mise en œuvre d'AEM.**

Le dispositif réglementaire a été complété par deux arrêtés :

- L'arrêté du 23 octobre 2020 modifiant l'arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la participation forfaitaire de l'Etat à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille (**qui prévoit la modulation financière**) ;
- L'arrêté du 16 octobre 2020 relatif à la convention-type prévue à l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et de la famille (**convention-type AEM**).

La signature de la convention s'apprécie au dernier jour du trimestre sur lequel porte la demande de paiement de participation forfaitaire concernée.

A compter du 1^{er} janvier 2021, les conseils départementaux seront remboursés de 100 euros par personne évaluée si le président du conseil départemental n'a pas conclu avec le représentant de l'Etat la convention AEM, et de 500 euros par personne évaluée lorsqu'une telle convention a été signée.

- **Projet de généralisation :**

Un projet de généralisation de ce fichier a été porté par le ministère de l'Intérieur en fin d'année. Ainsi, le Conseil d'Etat a validé, en Assemblée Générale le 3 décembre dernier, l'article 48 bis du projet de loi confortant les principes républicains qui devait rendre l'utilisation d'AEM obligatoire et conditionner le versement de la contribution à son utilisation et à la transmission au préfet des retours d'évaluation par le PCD. Ce projet a été abandonné, mais demeure un objectif⁹.

⁹ Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique dont l'article 30 BIS A été repris dans le projet de loi relatif à l'enfance porté par le secrétariat d'Etat chargé de l'enfance et des familles en 2021.

Plusieurs points d'attention sur l'utilisation du fichier AEM ont toutefois été relevés par la mission, à l'occasion de ses échanges avec les conseils départementaux :

- Le passage au fichier AEM comme élément conditionnant la tenue de l'évaluation et de la mise à l'abri d'un jeune.
 - Certains départements ne procèdent pas à l'évaluation sociale si la personne refuse de se soumettre à AEM, ou si la personne est identifiée dans AEM, sans vérifier l'existence ou l'ancienneté de l'évaluation¹⁰.
 - L'utilisation du fichier AEM par le conseil départemental de destination après une évaluation établissant la minorité et l'isolement et la prise d'une ordonnance de placement. Il convient utilement de rappeler que le décret ne prévoit pas le recours au fichier AEM 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).
- **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**

La procédure d'évaluation joue un rôle déterminant dans la prise en charge administrative et judiciaire du jeune. En conséquence du manque d'homogénéité des pratiques évaluatrices sur le territoire national, l'État a mené des travaux collaboratifs d'une grande ampleur, permettant de publier le 23 décembre 2019¹¹ un guide de bonnes pratiques relatif à l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se présentant comme mineures non accompagné.

L'objectif principal de ce guide est d'améliorer et d'harmoniser les pratiques des conseils départementaux, pour assurer une meilleure égalité de traitement sur le territoire et consolider la légitimité et la qualité des évaluations. Il rappelle le cadre juridique applicable et identifie les bonnes pratiques de nature à favoriser la prise en compte de l'ensemble des éléments du faisceau d'indices sur lequel s'appuie l'évaluation de la situation de la personne se présentant comme MNA.

Lors de la répartition nationale, la MMNA a quotidiennement connaissance des rapports d'évaluation de la minorité et de l'isolement et a pu observer quelques améliorations sur plusieurs territoires. Néanmoins, la promotion de cet outil n'est pas suffisante pour garantir l'uniformité des évaluations menées. Il est alors nécessaire qu'il soit continuellement diffusé afin qu'il devienne une référence pour tous les départements.

- **La formation des acteurs**

Dans ce même objectif d'harmonisation des pratiques de l'évaluation de la minorité et de l'isolement, depuis 2016, le centre national de formation de la fonction publique territoriale (CNFPT) et l'école nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) organisent conjointement et alternativement, à Angers et Roubaix, des sessions de formation à destination des professionnels en charge de l'évaluation au sein de conseils départementaux ou des associations délégataires. Aucune de ces sessions de formation n'a pu être toutefois effectuée en 2020 en raison du contexte sanitaire.

La MMNA est intervenue dans le cadre de deux formations organisées par les pôles territoriaux de formation de l'ENPJJ sur la prise en charge des mineurs non accompagnés, le 28 février auprès du pôle territorial de formation (PTF) de l'Ile-de-France Outre-mer et le 20 octobre au PTF Grand-Est. Ces sessions sont ouvertes aux professionnels

¹⁰ Il convient à ce titre de rappeler que la date de naissance renseignée dans le fichier VisaBio (visible lors de la consultation AEM) ne peut constituer à elle seule un élément de preuve de la majorité du demandeur. Pour exemple, des jeunes avant d'entreprendre leur voyage vers l'Europe, tentent d'obtenir un visa d'entrée, dans l'espace européen en se présentant comme adultes, au moyen de passeports d'emprunt notamment. Des réseaux de prostitution utilisent également ce contournement.

¹¹ 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.

de la PJJ ainsi qu'au secteur associatif habilité et autres partenaires de la PJJ (conseils départementaux, magistrats, policiers, etc.).

Regard sur l'asile

D'après les chiffres de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)¹², les demandes de protection internationale présentées par les MNA sont en constante progression depuis cinq ans¹³ (+176,56% entre 2014 et 2019). 755 d'entre eux ont sollicité l'asile en 2019¹⁴, ce qui s'avère être une très faible proportion par rapport au nombre de MNA confiés à l'ASE. Bien qu'elle permette une régularisation facilitée à la majorité, la procédure d'asile reste peu utilisée par les MNA. L'Afghanistan, la République démocratique du Congo et la Guinée sont les pays dont les MNA demandeurs d'asile sont le plus souvent ressortissants.

- Le statut de réfugié est reconnu par l'OFPRA et la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) en application de l'article 1^{er}A2 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, lequel s'applique « à toute personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de :
 - sa race : appartenance aux ethnies africaines du Darfour au Soudan, à l'ethnie Hazara en Afghanistan ;
 - sa religion : conversion religieuse en Iran, au Pakistan, en Algérie, en Tunisie, appartenance à la minorité hindoue au Bangladesh, et Rohingya en Birmanie...
 - sa nationalité : cas du Sahara occidental ; des arméniens au Haut-Karabakh
 - son appartenance à un certain groupe social (cas des femmes victimes ou craignant d'être victimes de mutilations sexuelles féminines, de mariages forcés ; en raison de l'orientation sexuelle)
 - ses opinions politiques (réelles ou imputées, à l'égard du groupe Al-Shabaab en Somalie, des talibans en Afghanistan ; pour cause de militantisme au sein de l'UFDG en Guinée)
 - se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner".

- Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne dont la situation ne répond pas à la définition du statut de réfugié mais pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes, définies par l'article L. 712-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) :
 - la peine de mort ou une exécution : cas des opposants politiques en Iran condamnés à la peine capitale
 - la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; (ex : accusations de sorcellerie en RDC ou en Côte d'Ivoire, violences sexuelles et/ou intrafamiliales, conflits d'héritage, comme en Afrique de l'Ouest, en Afghanistan, au Bangladesh, ou au Pakistan, vendetta en Albanie)
 - pour des civils, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence aveugle résultant d'une situation de conflit armé interne ou international (situation sécuritaire dégradée en Afghanistan, en Syrie, en Somalie, dans la province du Darfour au Soudan)

¹² Rapport d'activité OFPRA 2019 : https://ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_dactivite_2019.pdf

¹³ D'après les rapports d'activité de l'OFPRA des années précédentes, 273 MNA ont demandé l'asile en 2014, 321 en 2015, 474 en 2016, et 591 en 2017.

¹⁴ Les données de 2020 ne sont pas encore consolidées.

Les personnes reconnues réfugiées ont vocation à bénéficier d'une carte de résident valable 10 ans en application de l'article L.314-11-8° du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'aile (Ceseda). Un titre d'identité et de voyage est également délivré, valable pour tous les pays, à l'exception de celui de sa nationalité ou de sa résidence habituelle, sous peine de perdre le statut accordé. Cette dernière restriction est également applicable aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, qui quant à eux se voient délivrer une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de 4 ans, en application de l'article L. 313-25 du Ceseda.

7- LE PROJET EUPROM

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, porteuse du projet, afin de créer des synergies au sein de l'Union Européenne sur la question des mineurs non accompagnés via une démarche comparative. Le ministère de la Justice est chargé de l'organisation et de la mise en œuvre du projet. La Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DPJJ) est la direction pilote, en lien avec l'École Nationale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (ENPJJ). 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 sera mis en œuvre début 2021 et aura pour objectifs de réaliser un état des lieux « théorique » des spécificités de chaque État-membre du consortium dans la prise en charge des MNA, identifier les difficultés communes et les bonnes pratiques, définir les pistes d'amélioration, assurer des actions de formation à destination des professionnels de la protection de l'enfance au regard des éléments théoriques et pratiques recueillis et synthétiser l'ensemble des éléments du projet dans un guide européen, tout en assurant sa diffusion.

8 - LES MNA IMPLIQUES DANS DES AFFAIRES PENALES

L'ensemble des acteurs de la prise en charge constate ces dernières années une augmentation significative de MNA relevant du cadre pénal notamment dans les grandes agglomérations (Paris, Bordeaux, Montpellier, Lyon, Rennes...)

Pour illustration, la juridiction parisienne indique notamment que près de 75 % des mineurs déferés se présentent comme MNA. Parmi celles-ci, 50 % seraient majeurs. La détermination de l'âge de ces jeunes, qui bien souvent n'ont pas été évalués, est un enjeu majeur.

Les mineurs non accompagnés sont le plus souvent impliqués dans des affaires de vols simples ou aggravés et des infractions à la législation sur les stupéfiants. Repérés par les réseaux criminels, ils sont souvent contraints à commettre des délits. Ils restent difficilement identifiables du fait de l'utilisation de nombreux alias. Leur état de santé psychique et somatique est très dégradé et ce, parfois depuis plusieurs années. Ces adolescents, rétifs aux propositions éducatives, doivent pouvoir bénéficier d'un accompagnement dans un cadre pénal pour répondre aux troubles à l'ordre public qu'ils causent comme d'une prise en charge au titre de l'assistance éducative.

- **Une population particulièrement fragilisée**

Les MNA auteurs d'infractions pénales interrogent de manière significative les pratiques professionnelles.

Ce public cumule à la fois des difficultés d'identité, de démarches administratives et de représentation légale (pour les actes relevant de l'autorité parentale). Certains de ces MNA font l'objet de graves mises en danger voire

d'asservissement de la part de réseaux de traite des êtres humains qui les contraignent à commettre des délits¹⁵. Le volet santé est également mis en exergue: poly toxicomanie, trauma de l'exil et du parcours de vie, problématique sanitaire, automutilations... Le fait que ces mineurs soient particulièrement mobiles dans différentes villes de France, voire en Europe, complexifie le suivi éducatif auquel il s'oppose le plus souvent, et engendre de multiples ruptures. Les professionnels sont aussi confrontés, par méconnaissance de la langue et des parcours migratoires, de la culture d'origine et des éléments géopolitiques, à une méfiance et manque d'adhésion envers les institutions et les personnes qui les représentent.

On constate que ces mineurs sont plus souvent incarcérés, faute de garantie de représentation et du fait de l'utilisation de nombreux alias pour certains d'entre eux, empêchant de les identifier et de les localiser.

La mission MNA est informée d'une recrudescence des actes auto-agressifs des MNA poursuivis dans un cadre pénal (automutilation, tentative de suicide, suicide...). Le plus souvent, ces actes ont lieu lorsque le mineur est incarcéré. En 2020, 170 incidents ont en effet été signalés par les services de la PJJ, et considérés comme suffisamment graves pour être relayés, concernent des MNA (soit un peu plus de 14 % de l'ensemble des faits transmis à l'administration centrale). Sur ces 170 incidents, 109 ont lieu en détention soit environ 64 %.

- **Un document de référence pour la prise en charge des MNA faisant l'objet de poursuites pénales**

Ainsi, il est essentiel que la note du 5 septembre 2018 relative aux mineurs non accompagnés faisant l'objet de poursuites pénales puisse être appliquée au regard de la fragilité de ces jeunes. Il importe en effet de désigner au plus tôt un représentant légal, soit en ouvrant immédiatement une tutelle, soit en partant d'une procédure d'assistance éducative pour préparer la mesure de tutelle à venir, notamment quand les MNA sont incarcérés, ce qui permet de mieux accompagner la détention d'un jeune et de préparer sa sortie dans de meilleures conditions. C'est la raison pour laquelle un questionnaire d'évaluation portant sur la mise en œuvre de la note du 5 septembre 2018 a été diffusé en décembre 2020 à l'ensemble des DIR PJJ et Cours d'Appel.

Cet état des lieux a pour objectifs de :

- Déterminer si les parquets ouvrent des procédures en assistance éducative ou des mesures de tutelle à l'égard des MNA poursuivis dans un cadre pénal et ne bénéficiant pas encore d'une mesure de protection ;
- Interroger sur les difficultés éventuellement rencontrées au sein de la juridiction et avec les conseils départementaux ;
- Identifier si les DTPJJ y ont trouvé un point d'appui dans les articulations avec les conseils départementaux
- Vérifier si la mise en œuvre de cette note a permis une meilleure prise en compte des besoins des MNA ;
- Identifier les bonnes pratiques

En raison du contexte sanitaire, la tenue d'un groupe de travail encadré par la MMNA en vue d'étayer les professionnels amenés à prendre en charge des MNA dans le cadre pénal n'a pu se tenir en 2020. Ce travail visant à recueillir les besoins en la matière sera reporté en 2021 et pourra s'appuyer sur les conclusions de l'évaluation de la mise en œuvre de la note précitée. L'objectif de ce travail est d'outiller les professionnels afin qu'ils puissent, sans dissocier la prise en charge de ces jeunes du droit commun dont ils relèvent, prendre en compte, au nom de l'altérité et de l'intérêt supérieur de l'enfant, l'ensemble des éléments qui caractérisent leur situation et qui nécessitent une intervention éducative adaptée à leurs besoins et à leur vulnérabilité.

- **La situation des MNA en errance**

Pour répondre à cette situation préoccupante, des actions de coopération ont été engagées en 2019 entre les ministères de la justice et de l'intérieur français et marocains. Des travaux autour de l'identification de ces jeunes et de la recherche de leurs familles au Maroc ont été effectués, et un schéma de procédure pour la prise en charge

¹⁵ Cf. guide publié par l'association Hors-la-rue sur la prise en charge des MNA contraints à commettre des délits.

des MNA marocains a été élaboré. Ce document de droit constant rappelle les modalités d'organisation des retours et placements en famille ou en institution qui peuvent être envisagées par la juridiction des mineurs si l'intérêt supérieur de l'enfant le justifie. Aucun mineur n'a bénéficié de cette procédure en 2019.

Par une déclaration signée le 7 décembre 2020 à Rabat, le garde des Sceaux, ministre de la Justice française et le ministre de la justice du royaume du Maroc, ont fait part de leur intention de promouvoir la diffusion de ce schéma. Cette signature a été suivie de la préparation d'une circulaire relative au schéma de procédure pour la prise en charge des mineurs non accompagnés marocains à la signature du garde des sceaux, à destination des juridictions. Elle se veut un accompagnement opérationnel du schéma.

- **La situation des MNA incarcérés**

La PJJ porte une attention particulière aux MNA incarcérés. La situation très précaire de ces MNA, tant d'un point de vue sanitaire que psychique, a conduit l'ensemble des intervenants à réfléchir leur prise en charge. Ainsi, un travail relatif à l'affectation en détention des MNA, a été engagé entre la DPJJ et la DAP. En effet, en cas de surpopulation carcérale dans les lieux de détention pour mineurs, sont prioritairement transférés vers un autre lieu de détention les mineurs qui ne reçoivent pas de visite ou qu'aucun service extérieur n'accompagne.

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

9 – L'APPUI AUX ACTEURS DU DISPOSITIF

En 2020, la MMNA a poursuivi sa collaboration et ses échanges avec les organisations, nationales ou départementales, œuvrant pour l'évaluation ou la prise en charge des MNA.

La MMNA a présenté le dispositif, apporté son expertise et sa vision nationale, informé ses interlocuteurs sur les points relevant plus précisément de sa compétence. Ces interventions ont permis non seulement d'enrichir la connaissance par la MMNA du territoire métropolitain mais également d'informer la direction de la PJJ et le cabinet du garde des sceaux des difficultés rencontrées et des bonnes pratiques relevées.

Par ses contributions et sa connaissance globale du territoire 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 sur diverses problématiques. Elle est ainsi amenée, par exemple, à orienter ses interlocuteurs vers des organisations compétentes ou mettre en lien des partenaires locaux ou nationaux pertinents.

- **A la rencontre des conseils départementaux**

Le contexte lié à la crise sanitaire n'a pas permis à la MMNA de tenir des comités de pilotage, au cours de l'année 2020. Toutefois, elle a répondu aux interrogations des conseils départementaux et des juridictions à l'occasion d'échanges fructueux et quotidiens sur un large éventail de thématiques (évaluation de la minorité et de l'isolement, fichier AEM, actualité réglementaire, tendances nationales, hébergement, santé...).

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

Outre sa participation à la formation sur la prise en charge des MNA organisée par l'Ecole nationale de la magistrature et aux journées thématiques MNA organisées par les directions interrégionales de la PJJ et les pôles territoriaux de formation (PTF), la MMNA a collaboré avec une diversité d'acteurs judiciaires et institutionnels. Les échanges avec les services de la PJJ tendent à se développer. La MMNA participe régulièrement aux COFIL MNA organisés par les directions territoriales.

La MMNA constate l'ampleur des sollicitations portant sur les sujets de la migration des mineurs cette année 2020.

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, mais également les demandes d'instructions provenant des organisations européennes et internationales.

La MMNA a échangé à de nombreuses reprises avec la **Cour des comptes** et a poursuivi ses contributions pour l'enquête « relative à la protection de l'enfance et aux mineurs non accompagnés » diligentée en 2019. Elle a ensuite fait part de ses observations sur le rapport public final intitulé : « La protection de l'enfance : une politique inadaptée au temps de l'enfant » paru en 2020. Elle a également répondu aux recommandations de la Cour des comptes dans le cadre d'un référé sur la prise en charge des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA), et été interrogée sur le relevé d'observations provisoires sur les mécanismes nationaux applicables aux mineurs non accompagnés (hors dispositifs relevant du ministère de la justice), et sur l'enquête des juridictions financières.

Elle a apporté ses contributions à plusieurs questionnaires élaborés par le **Réseau Européen des Migrations (REM)** sur les enfants migrants et les mineurs portés disparus.

La MMNA a contribué au 3^{ème} rapport de la France sur les progrès réalisés en matière de lutte contre la traite des êtres humains, dans le cadre de l'évaluation de la France par le « **Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings** » (**GRETA**) concernant la situation des MNA victimes de traite des êtres humains en France.

La MMNA a été sollicitée par le service juridique du **Défenseur des Droits**, pour complément et mise à jour d'une question relevant de l'accompagnement des MNA vers les départements de prise en charge, et figurant sur la FAQ du site internet de la Mission MNA.

Le 27 octobre 2020, les ministres de l'intérieur, de la justice, des solidarités et de la santé, ainsi que le secrétaire d'Etat chargé de l'enfance et des familles ont saisi l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale de la Justice d'une mission d'évaluation du parcours des jeunes se déclarant mineurs non accompagnés (MNA). Dans le cadre de cette mission inter-inspections, la MMNA a été entendue et sollicitée.

La MMNA a été interrogée par le **Rapporteur Spécial sur les migrations et les réfugiés du Conseil de l'Europe (RSSG)** en matière de bonnes pratiques s'agissant de la prise en charge des migrants dans le contexte de la pandémie liée au COVID-19.

La MMNA a été interrogée par l'**Agence des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne** sur la relocalisation des MNA. Cette demande de contribution a donné lieu à un échange sur les enfants « entrants » en France en provenance de Grèce, d'Italie ou Malte ; mais aussi sur les MNA provenant des camps non officiels à Calais qui ont fait l'objet d'une « relocalisation » vers l'Irlande ou le Royaume-Uni, dans le cadre notamment de regroupements familiaux.

Le service de l'exécution des arrêts de la **Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH)**, a sollicité la MMNA dans le cadre de l'affaire Khan c. France sur le nombre et les possibilités d'appel de jeunes reconnus dont la minorité n'a pas été reconnue par le conseil départemental, et délais moyens d'examen de ces appels auprès des juges des enfants.

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

La MMNA a participé aux rencontres organisées par le **forum français de sécurité urbaine (FFSU)** relatives aux MNA. Ces instances ont été l'occasion pour la mission de découvrir les nombreuses actions de prévention mises en

place 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 l'un des principaux acteurs œuvrant pour ce public. Il est essentiel que la MMNA soit en lien avec le monde associatif, dans un objectif de partage de bonnes pratiques, d'informations sur les difficultés rencontrées sur le terrain et de dialogue sur les marges de progression.

La MMNA a rencontré la fondation **les Apprentis d'Auteuil**, qui lui a présenté les modalités d'hébergement, d'accompagnement spécifique et d'insertion qu'ils proposent aux MNA pris en charge dans le cadre de la protection de l'enfance.

La MMNA a participé au comité de partage organisé par **Médecins du monde**, portant sur l'étude intitulée : « *Exploration des facteurs contextuels et individuels qui façonnent les besoins de santé des mineurs non accompagnés : une étude mixte comparative à Montréal et à Paris* ». Cette étude porte à s'intéresser à l'état de santé dégradé des MNA dès leur arrivée sur le territoire, mais également une dégradation du fait des conditions d'accueil, d'évaluation et l'absence de prise en charge, qui ne permet pas la mise en place d'un parcours de soin pour les jeunes non reconnus mineurs à l'issue de l'évaluation et en recours pour faire reconnaître leur statut.

La MMNA s'est entretenue avec les responsables de l'**Alliance des Avocats pour les Droits de l'Homme (AADH)** afin d'établir des pistes de coopération pratiques sur les projets menés sur les MNA.

La MMNA a rencontré **InfoMIE**, afin d'aborder les situations problématiques et difficultés juridiques constatées de part et d'autre tant dans l'évaluation de la minorité et de l'isolement que dans la prise en charge des MNA. Cette réunion a également été l'occasion de dresser un premier bilan de l'utilisation du fichier AEM par les départements signataires.

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 recherchés par leur famille sont connus de la cellule nationale. Elle a cette année eu l'occasion de rencontrer le service RLF en personne, dans le cadre d'une rencontre sur un nouveau projet porté par l'association sur les mineurs non accompagnés. Ces échanges ont permis de renforcer la collaboration existante entre les deux services et d'analyser les opportunités de sensibilisation et de diffusion de ce projet.

Enfin, elle répond également aux demandes de statistiques (flux, évolution, nationalité...) émanant de la **Direction Centrale de la Police aux Frontières (DCPAF)**.

- **Un sujet interministériel**

Cette année encore, le sujet des MNA a été travaillé en interministériel, 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 « aide à l'évaluation de la minorité »,
- Le groupe mixte migratoire permanent franco-marocain,
- Groupe de travail relatif à un meilleur accès des MNA à l'asile
- Circulaire « examen anticipé au séjour »
- Personnes se déclarant comme MNA en centres de rétention administratives (CRA)
- Statistiques pour la Direction Centrale de la Police aux Frontières (DCPAF) (flux, stock, nationalités)
- 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 migrations
- Relocalisation des MNA de Grèce

Liens avec le ministère des solidarités et de la santé sur l'ensemble des travaux intéressant les MNA.

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,
- Création d'un centre d'hébergement spécialisé dans les Hautes-Pyrénées avec l'association Koutcha dans les Pyrénées –voir avec K3) Dispositif expérimental parisien (cf. partie traitant de la traite des MNA).

10- L'IMPLICATION DE LA MMNA DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES CONCERNANT LA TRAITE DES ETRES HUMAINS ET L'ASILE

- **La traite des êtres humains**

L'année 2019 a été marquée par le lancement officiel du Second plan d'action national contre la TEH 2019-2021. La lutte contre la traite des mineurs, dont les MNA, fait l'objet d'objectifs renforcés de ce dernier.

Dans ce cadre, la MMNA a participé en 2020 à l'élaboration d'un guide interministériel pour l'identification, la prise en charge et l'orientation des victimes de TEH (février). Ce guide est un outil institutionnel (fait par des professionnels pour des professionnels), qui prend la forme d'un guide commun assorti de fiches réflexes plus opérationnelles, c'est-à-dire déclinées aux besoins des corps de métier (exemple de procès-verbal de contexte, ou fiche destinée aux référents TEH en Préfecture...). En parallèle, elle a participé à un second groupe de travail (9 mars et 1^{er} octobre), afin de réfléchir à la mise en place d'un mécanisme national d'identification, de prise en charge et d'orientation des victimes de TEH, et la définition du cadre dans lequel pourrait s'inscrire ce mécanisme tant au niveau national que local. La réalisation d'une liste non limitative d'indicateurs communs pour mieux repérer et identifier les victimes dans les pratiques quotidiennes a également été entreprise par les administrations et associations (mesure 16 du plan), qui sera ensuite intégrée dans le guide final.

- **Une attention renforcée à la procédure d'asile**

Les demandes d'asile des mineurs restent très peu nombreuses en France. Ainsi, la direction Asile du ministère de l'intérieur a engagé, avec le ministère des solidarités et de la santé, le ministère de la justice et le HCR, une réflexion visant à faciliter et simplifier l'accès des MNA à cette procédure. La MMNA participe à l'ensemble des groupes de travail relatifs à ce sujet.

CONCLUSION

Si la singularité de l'année 2020 ressort des éléments du présent rapport, elle confirme également que l'amélioration des dispositifs participant à l'accueil des MNA doit se poursuivre et se renforcer, afin d'accueillir les seules personnes relevant de la protection de l'enfance, mais également de veiller à l'expression de leurs droits fondamentaux ou aux effets discriminatoires qui peuvent être relevés.

Le parcours migratoire des MNA les expose à des risques croissants. En réponse, la qualité de leur accueil, de leur prise en charge socioéducative et la recherche de leur indispensable autonomie doivent s'inscrire dans le cadre établi de la protection de l'enfance. En effet, leur accompagnement et leur possibilité de maintien sur le territoire à l'issue de leur prise en charge, constituent les dimensions majeures de la réussite de leur intégration.

L'engagement des départements dans l'accomplissement de leur mission d'intérêt général, garde son effectivité alors que la fragilité des modalités d'accueil d'urgence ou de prise en charge a cette année encore fait l'objet de nombreuses alertes. Les professionnels, à cet égard, continuent de faire part de leur découragement voire de leur détresse face aux situations rencontrées. Ils constatent que des mises à l'abri ne sont pas assurées ou bien sont dégradées, ou que des ordonnances de placement ne sont pas mises en œuvre.

La situation des mineurs non accompagnés en conflit avec la loi, qui troublent fortement l'ordre public de certaines villes est un défi à relever pour nos institutions. Ces jeunes, très abimés par leur parcours migratoire obligent à concevoir des approches nouvelles, adaptées à des problématiques mal connues.

Dans ce contexte, il est essentiel de développer les compétences des professionnels des acteurs professionnels pour leur permettre de surmonter les évitements et refus de prise en charge qu'ils opposent.

Au-delà, il s'agit d'améliorer la coordination des dispositifs participant du cadre pénal et de la protection de l'enfance. Ainsi, il sera plus aisé de protéger efficacement ces mineurs, de l'errance, des addictions, des réseaux qui les exploitent et de leur mise en danger permanente, sans oublier les troubles à l'ordre public qu'ils produisent.

En 2020, la mission MNA a participé aux réflexions et actions européennes portant sur la migration des enfants. La DPJJ marque sa volonté de renforcer et d'adapter ses réponses institutionnelles en faveur des mineurs non accompagnés. Ainsi, dans le cadre du programme EUPROM, qui se déploiera en 2021, la DPJJ s'emploie, avec ses homologues européens, à promouvoir la coopération en matière civile et pénale à travers le prisme particulier et sensible de la prise en charge des mineurs non accompagnés.

L'opération de relocalisation des MNA en provenance des camps de réfugiés de Grèce se poursuivra également l'an prochain. La MMNA continuera d'accompagner cette action humanitaire d'envergure.

Enfin, il convient de saluer le travail effectué par l'équipe des chargés de mission de la MMNA, dans une période où la dimension opérationnelle de son activité a subi les altérations liées à la situation sanitaire. Elle est demeurée mobilisée, attentive et réactive aux préoccupations et alertes des territoires. Son engagement au service de cette jeune population spécialement vulnérable, mais également des professionnels qui en assurent l'accompagnement, ou des associations qui s'en inquiètent est le pilier de son activité et de sa légitimité.