

## DÉBAT AU SÉNAT SUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

**Sénat**

Le 9 février 2021

> [Lien vers le débat](#)

Un **débat sur les mineurs non accompagnés (MNA)** s'est tenu le 9 février 2021 en séance publique au Sénat à l'initiative du groupe Les Républicains.

### **SYNTHÈSE DES DÉBATS**

---

#### **1. La position du secrétaire d'Etat chargé de la protection de l'enfance**

**Adrien TAQUET**, secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, a tenu à souligner que la protection des enfants est un devoir, et que ce sujet fait l'objet d'un **travail interministériel important entre les ministères de la Justice, de l'Intérieur, de la Santé, et de l'Education nationale**. Il a demandé à assurer lui-même le pilotage de cette question.

Il a également rappelé **quelques chiffres concernant les mineurs non accompagnés (MNA)** en France :

- En 2010, la France comptait 4 000 MNA sur son territoire contre 40 000 aujourd'hui, avec une augmentation particulièrement forte entre 2017 et 2018 ;
- Sur la reconnaissance de la minorité :
  - En 2017 : 41 000 personnes se déclaraient mineures, 14 000 étaient reconnues comme tel ;
  - En 2019 : 36 000 personnes se déclaraient mineures, 16 000 étaient reconnues comme tel ;
  - En 2018 : 17 000 personnes étaient reconnues mineures contre 9 000 en 2020.Ce sont en moyenne 30 à 40% des personnes se déclarant mineures qui sont reconnues mineures.
- En moyenne, chaque année, 11 500 MNA accèdent à la majorité ;
- En 2019, 5 630 titres de séjour ont été délivrés à des MNA et 400 refusés.

#### **2. Positions des groupes parlementaires sur les différents thèmes abordés**

##### **❖ La détermination de la minorité**

La problématique majeure du débat sur les MNA est la question de la détermination de la minorité. **La plupart des groupes parlementaires s'accordent en faveur des tests osseux**, comme seul moyen à ce jour pour déterminer l'âge des personnes se déclarant MNA et protéger le système de protection de l'enfance, **à l'exception du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et Écologiste (CRCE) qui appelle à les cesser**.

Le **groupe Les Républicains (LR)** rappelle que certains individus cherchent à tirer profit des moyens réservés aux MNA, en mentant sur leur âge, qui par ricochet vient nuire à la qualité de la prise en charge de ces mineurs en difficulté. L'Assemblée des départements de France estimerait que près de 70% des prétendus mineurs ne le

sont pas. C'est pourquoi le groupe LR se déclare **en faveur du recours aux tests osseux, qui permettrait aux départements de mieux assumer leur rôle d'accompagnement et d'insertion auprès des jeunes MNA.**

Pour le **groupe Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE)**, « *certaines controverses sur les tests osseux sont injustifiées* », c'est pourquoi il demande que le **recours aux radiographies osseuses** soit **systématique** devant le juge pour enfants.

Au-delà de la question de la détermination de l'âge, le **groupe Écologiste - Solidarité et Territoire (EST)** s'interroge sur le **décalage de traitement des recours de reconnaissance de minorité**, qui s'étend de 6 à 24 mois, avec certains jeunes arrivant à la majorité avant d'obtenir une réponse. Le groupe pointe également une **disparité territoriale de traitement des MNA** avec différentes durées d'évaluation, parfois expéditives, et des disparités d'hébergement, avec certains MNA placés à l'hôtel. Les représentants du groupe EST **prônent la présomption de minorité**, qu'ils jugent éminemment urgente à appliquer, et la nécessité de prendre en compte leur vulnérabilité pour qu'ils aient accès à une prise en charge pluridisciplinaire. Enfin, ils soulignent que les associations ne peuvent pas remplacer l'Etat.

**Adrien TAQUET** rappelle que ces **tests osseux comportent des limites** :

- ils ne garantissent pas la reconnaissance précise de l'âge d'une personne ;
- le Conseil constitutionnel a réaffirmé la nécessité que le recours à ces tests soit décidé par un juge et non systématiquement. Le cas échéant, les tests osseux ne pourront suffire à l'évaluation de la minorité : cette dernière devra notamment prendre en compte d'autres éléments comme l'évaluation sociale.

La direction générale de la cohésion sociale a par ailleurs émis un guide d'évaluation de la minorité afin d'homogénéiser les pratiques. Adrien TAQUET rappelle également qu'une évaluation se déroule sous 15 jours en moyenne, procédures effectuées par les départements, aidées par l'Etat.

### ❖ **L'hébergement des MNA**

Pour le **groupe LR**, le dispositif de l'ASE « *ne permet pas toujours un accompagnement social permettant une réelle intégration et insertion professionnelle* ». Depuis 2015, il y a une hausse des mineurs déscolarisés, et leur mode d'hébergement, en foyer ou en hôtel, ne facilite pas un suivi éducatif. Le groupe LR est en faveur du **développement des placements de ces jeunes en foyers jeunes travailleurs**. Les représentants du groupe LR rappellent également que l'Etat vient d'interdire aux départements d'accueillir les MNA dans des hôtels alors qu'aucune alternative n'existe pour l'instant.

Pour le **groupe LRT**, les **lieux de vie**, structures sociales assurant un accueil et un accompagnement des enfants et adultes en difficulté, **sont une meilleure solution que les foyers**. Ils permettent une meilleure insertion et un apprentissage des « *valeurs de la Nation française* ».

**Adrien TAQUET** affirme que le **Gouvernement prend ses responsabilités en interdisant de loger des MNA dans des hôtels**. Il estime qu'il faut proposer des alternatives et un encadrement strict dans le temps, sur les modalités d'accompagnement et sur le type d'hébergement à prévoir pour faire face, de manière temporaire, à de fortes arrivées de MNA sur le territoire français. **Il s'est engagé à y travailler avec les départements et l'Assemblée des départements** de France. Il précise également que le Gouvernement met tout en œuvre pour développer le placement des MNA en foyers jeunes travailleurs, une grande majorité d'entre eux étant inscrits dans des filières professionnalisantes. **Ils travaillent avec les associations gérant les foyers de jeunes travailleurs afin d'augmenter les quotas de jeunes issus de l'ASE au sein de ces structures** ».

### ❖ **L'atteinte aux droits des MNA**

Pour le **groupe CRCE**, « *l'intérêt de l'enfant et la protection de l'enfance doivent toujours primer, et les droits de l'enfant doivent être respectés* ». Ils soulignent la nécessité de **mettre en place un véritable dispositif de prise en charge et d'accueil en cessant tout enfermement** des MNA, et en **garantissant leur mise à l'abri**. Ils souhaitent un **dispositif de prise en charge financé** des MNA, qui serait juridiquement contraignant pour tous

les conseils départementaux, notamment en termes de **place d'hébergement en foyer, en famille d'accueil et de postes de travailleurs sociaux**.

**Adrien TAQUET** rappelle que la **mise à l'abri de toute personne se déclarant mineure est déjà une obligation existante**, menée par les conseils départementaux, accompagnés de l'Etat sur le plan financier et sur le fond.

### ❖ **La lutte contre la délinquance**

Le **groupe LR** constate « *l'explosion* » du nombre d'infractions commises par les MNA :

- De plus en plus de MNA sont « *des jeunes adultes qui s'intègrent moins à la culture française* » que des enfants. Leur insertion plus compliquée engendre des **phénomènes de violence, d'addiction de drogues dans les lieux d'accueil dédiés aux mineurs isolés** ;
- Les **forces de l'ordre rencontrent parfois des difficultés pour évaluer l'âge des interpellés**, ce qui ne facilite pas la prise en charge par l'ASE ou la décision d'expulsion du territoire dans le cas où la personne serait majeure ;
- La violence se développe également dans le **milieu carcéral pour mineurs**, dont les personnels affirment que 8 sur 10 des personnes incarcérées sont en fait majeures ;
- L'absence de recours aux tests osseux « *conduit à l'abandon des poursuites et à la remise en liberté des délinquants* » ;
- La loi Collomb sur l'**élargissement des regroupements familiaux explique en partie cet afflux de jeunes**, avec la volonté sous-jacente de faire venir leurs familles sur le territoire.

Les représentants du groupe LR sont pour la **mise en place d'une réponse judiciaire** à la hauteur « *des préjudices moraux et financiers subis par des millions de français* ».

### ❖ **Le rôle des départements**

Pour les différents groupes parlementaires la question des MNA est une **compétence de l'Etat**, et non des départements.

Le **groupe LR** rappelle que la **gestion des flux migratoires n'est pas une compétence départementale mais bien régalienn**e, et que, par conséquent, c'est à l'Etat d'en assumer la responsabilité.

Les représentants du **groupe Socialiste, Ecologiste et Républicain (SER)** ont le **sentiment que l'Etat se défausse sur les départements**, et qu'« *une véritable politique transversale devrait regrouper les départements, les ministres de l'Education nationale, de l'Intérieur, de la Justice, de l'Emploi et de l'insertion autour d'une table* ».

**Adrien TAQUET** reconnaît que le Gouvernement n'a pas toujours été « *au rendez-vous de ses compétences et de ses obligations* ». Il souhaite une **meilleure coopération et coordination entre les différents intervenants au sein de l'Etat, et entre l'Etat et les départements**. Il souligne que le **programme 304 est destiné à la participation financière de l'Etat aux départements** avec :

- Une participation forfaitaire, pour un total de 96 M€ en 2018 et 33 M€ en 2019 ;
- Une aide exceptionnelle (dispositif Cazeneuve).

Au regard des difficultés sur la clé de répartition financière, **Adrien TAQUET a réaffirmé qu'un engagement doit être pris pour une répartition plus équitable des ressources**, en tenant compte des situations de chaque département.

### ❖ **Le fichier d'aide à l'évaluation de la minorité (dit « fichier AEM »)**

Le **groupe LR** déplore que **certains départements refusent de renseigner le fichier national**, recensant les demandes de prise en charge et visant à lutter contre les demandes répétitives et abusives auprès de plusieurs

départements. Ils estiment que l'**incitation financière prévue par le décret du 23 juin 2020 ne sera pas suffisante** à motiver les départements à le compléter.

Le **groupe Union Centriste (UC)** juge le fichier national très efficace et **prône une utilisation généralisée**.

**Adrien TAQUET** rappelle que **le registre a dissuadé 30 à 40% de demandeurs** dans les départements qui l'ont mis en place.

#### ❖ **Le coût de l'accompagnement des MNA**

Le **groupe LR** rappelle que le coût de l'accompagnement des MNA est estimé à 2Md€ par an :

- le coût moyen est estimé à 50 000€ par an et par enfant,
- 37 000 MNA bénéficient de cet accompagnement par an.

Les représentants du groupe LR remettent en cause **l'évaluation défailante de la minorité qui a un coût « exponentiel » sur le budget de la protection de l'enfance**.

#### ❖ **L'amélioration de la protection et de l'accompagnement des MNA**

**Adrien TAQUET** rappelle les mesures mises en place afin d'améliorer la protection des MNA :

- La contribution financière de l'Etat aux départements via les **forfaits dédiés à la réalisation de bilans de santé** : sur les 500€ par personne prévus, 100€ sont consacrés au bilan de santé physique et psychique. L'Etat souhaite renforcer le bilan psychologique, cela fait d'ailleurs l'objet d'une mission avec les ministres de l'Intérieur, de la Justice et de la Santé, lancée en octobre dernier, qui rendra ses conclusions à la fin du premier semestre 2021 ;
- Le **fichier d'aide à l'évaluation de la minorité** (dit « fichier AEM »), qui vise à s'assurer que les MNA sont effectivement mineurs, et que leur minorité ne puisse être remise en question de département en département ;
- Une circulaire du ministre de l'Intérieur de septembre dernier vise à **anticiper l'examen du droit de séjour à la majorité des MNA placés à l'ASE et engagés dans un parcours professionnalisant**. L'objectif est de penser leur avenir dès 17 ans et ne pas attendre leur majorité.

#### ❖ **Le continuum de formation et d'insertion**

Le **groupe UC** rappelle qu'un [rapport](#) a été remis en 2017 et contenait 30 propositions afin d'améliorer la prise en charge des MNA (notamment sur l'évaluation des MNA et l'hébergement). **3 propositions concernant la formation et les titres de séjour avaient été faites afin de faciliter l'obtention d'un titre de séjour :**

- « *Renforcer les partenariats entre Casnav et Direccte afin d'identifier les formations professionnelles et d'apprentissage rendant plus facilement les MNA éligibles au titre de séjour au moment de leur majorité* » (proposition n°27) ;
- « *Modifier les articles L. 311-1 et L. 313-15 du Ceseda afin que le critère de suivi d'une formation à l'admission au titre de séjour soit élargi aux formations d'enseignement général* » (proposition n°28) ;
- « *Répéter par circulaire le droit inconditionnel des MNA à se voir délivrer une autorisation provisoire de travail dans le cadre d'une formation* » (n°30).

Le groupe UC souhaite **rendre obligatoire le dépôt anticipé d'une demande de titre de séjour 6 mois après leur arrivée**, en leur garantissant une réponse rapide des préfectures.

Le **groupe SER** estime que la **préparation à la sortie de l'ASE est insuffisante**.

Le **groupe LR** est **en faveur des contrats type alternance ou apprentissage** afin d'*« offrir une qualification aux MNA »*. Les représentants du groupe LR sont également **en faveur d'un continuum d'accompagnement des MNA au-delà de leur majorité, dès lors qu'ils sont engagés dans un parcours scolaire ou d'apprentissage**. Ils estiment qu'il est nécessaire d'assurer la cohérence des moyens.

**Adrien TAQUET** a rappelé que la circulaire du 21 septembre 2020 du ministre de l'Intérieur demande aux préfetures de se rapprocher des départements pour que **les missions locales initient une démarche d'« aller vers » les jeunes de l'ASE pour échanger sur les dispositifs qui peuvent être mis à leur disposition**. Le secrétaire d'Etat considère qu'une **trajectoire doit être donnée aux jeunes à 17 ans au plus tard**, en lien avec leur situation. Pour lui, il est nécessaire de mieux anticiper les régularisations administratives afin d'éviter les ruptures. Il a par ailleurs rappelé qu'une aide de 500€ est également attribuée aux jeunes sans formation ni emploi pour éviter les cas de rupture.

### ❖ Flux migratoire et dialogue avec le pays d'origine

Pour le **groupe LR**, la question des MNA est liée à celle des flux migratoires. **Il demande au Gouvernement de prendre ses responsabilités dans la gestion du flux migratoire afin de désengorger les demandes de MNA**. Le groupe estime également qu'il faut lutter contre les réseaux qui *« exploitent la misère humaine »* et qui *« connaissent parfaitement le système administratif et ses failles »*.

Le **groupe Les Indépendants – République et Territoires (IRT)** s'interroge sur le fait que certains parents de MNA sont identifiés, et que ces derniers restent en France.

**Adrien TAQUET** évoque les actions à mener à plusieurs niveaux avec les pays d'origine afin d'arrêter les passeurs et les filières de trafic :

- une action policière pour lutter contre les filières clandestines ;
- une action afin de retenir les enfants dans leurs pays d'origine ;
- une action concernant la question de l'état civil et de la reconstruction de l'état civil dans certains pays.

Le **groupe Socialistes (SOC)** s'interroge sur les difficultés de l'Etat à raccompagner les personnes vers la frontière, le Gouvernement étant lié par le **Pacte de Marrakech sur les migrations**. **Adrien TAQUET** rappelle qu'un **traité bilatéral avec le Maroc** régit ces migrations.

### ❖ La situation particulière des Outre-mer

Le **groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI)** a abordé le sujet des MNA à Mayotte, où une forte pression migratoire des Comores notamment crée des situations de précarité.

Le **groupe SER** souligne la **situation géographique des Outre-mer qui en fait des territoires sujets aux flux migratoires**. Il aborde le cas de la Guyane où ces flux alimentent le transport de drogues et la prostitution. Ils estiment que l'Etat doit agir et avoir des discussions bilatérales avec ces Etats.

**Adrien TAQUET** a répondu au cas par cas :

- Sur la situation de Mayotte : une convention spécifique de 10 millions d'euros chaque année a été mise en place, qui prend fin cette année. Le Gouvernement réfléchit à la manière de poursuivre cette dotation. Le secrétaire d'Etat a rappelé qu'il existait une réelle politique de reconduite à la frontière : 27 000 personnes par an le sont, et pas seulement des mineurs ;
- Sur la situation de la Guyane : l'Etat fait face à de nombreuses femmes surinamaises qui viennent donner naissance à leurs enfants en Guyane, il n'est donc pas possible de les expulser et la France a alors un devoir de protection.

Arnaud BAZIN, pour le groupe Les Républicains, a clôturé la séance en **tirant plusieurs conclusions du débat** :

- La nécessité de **réfléchir sur les causes, et les conséquences de l'augmentation du nombre de MNA** en peu de temps (5 à 7 ans) ;
- Le **rôle majeur des départements et leurs difficultés financières**, alors qu'ils sont au cœur même de l'accompagnement des MNA ;
- Le besoin d'une écoute plus attentive des départements, faisant face à *« une surdité chronique »* de la **part de l'Etat** sur leur situation ;
- Le manque de considération des MNA dans les **politiques migratoires** ;

- La nécessité de se mobiliser pour apporter des réponses plus solides que celles proposées jusqu'à présent, pour faire face à « *un état d'urgence temporairement masqué par la crise sanitaire* » **amené à prospérer** ;
- La nécessité de trouver des solutions afin d'éviter la **mise en danger de l'aide sociale à l'enfance** dans les départements, des finances **des départements**, et **des français** avec l'accroissement de la délinquance.