
Protéger et accompagner les MNA en conflit avec la loi

Les recommandations de la CNAPE

Mars 2023

INTRODUCTION

Présente dans le débat public depuis quelques années, la question de la délinquance des mineurs non accompagnés (MNA) est aujourd'hui une préoccupation majeure pour les responsables politiques. Comme en témoignent les récents rapports parlementaires¹, ce phénomène est essentiellement traité sous le prisme de la sécurité, de l'évaluation de la minorité et de la régulation des flux migratoires.

Les MNA sont des personnes âgées de moins de 18 ans, de nationalité étrangère, et se trouvant sur le territoire français sans être accompagné d'un titulaire de l'autorité parentale ou d'un représentant légal. La direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) est en principe chargée d'assurer leur mise à l'abri, l'évaluation de leur minorité et de leur isolement et leur orientation vers des dispositifs de protection de l'enfance².

S'agissant des mineurs isolés en conflit avec la loi, nombre d'institutions et de professionnels alertent régulièrement sur une banalisation des pratiques de rétention et d'incarcération à rebours du droit commun, s'agissant de mineurs. Dans l'un de ses séminaires dédiés à l'expérience carcérale des MNA³, la DPJJ confirme cette tendance en s'appuyant notamment sur les derniers rapports annuels du contrôleur général des lieux de privation de liberté.

La CNAPE ne peut que dénoncer cette différenciation de traitement qui se heurte aux valeurs fondatrices de notre système de justice pénale des mineurs et aux droits de l'enfant. Les principes de protection et de primauté de l'éducatif doivent guider la procédure et les réponses pénales à destination de tous les enfants et les jeunes, indépendamment de leur statut et de leur situation.

En publiant cette contribution, la fédération souhaite recentrer le débat sur la prévention de la délinquance des MNA et l'adaptation des réponses qui y sont apportées sur le plan sanitaire et socio-éducatif, sans angélisme. À la lumière des constats de terrain partagés par les associations adhérentes, elle y dresse un état des lieux et formule des recommandations relatives aux besoins de ces mineurs régulièrement discriminés et stigmatisés.

¹ Par exemple, le rapport des députés Jean-François Eliaou et Antoine Savignat, publié en 2021, sur « Les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés ».

² Au sein de la sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation (SDMPJE) de la 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.

³ Ministère de la justice, « L'expérience carcérale des mineurs non accompagnés : synthèse des échanges du séminaire nomade de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) », Cahier d'étude pénitentiaire et criminologique n° 58, mai 2021.

I/ Les constats relatifs aux difficultés de repérage et d'accompagnement des MNA délinquants

La délinquance des mineurs isolés, qui concerne une part minoritaire de cette catégorie de population, est un phénomène qui s'inscrit dans une problématique bien plus large : l'accompagnement d'un public présentant de multiples vulnérabilités (traumatismes liés aux parcours migratoires et aux abus de toute sorte, emprise des réseaux, polyaddictions, barrière culturelle et linguistique, etc.), qui a pour effet de prévenir les comportements délictueux.

Comme le souligne le sociologue Olivier Peyroux dans son analyse sur cette question⁴, le traitement des faits de délinquance commis par les MNA nécessite un repérage précoce, une approche pluridisciplinaire et une prise en charge associant les acteurs de la justice, de la santé et de la protection de l'enfance.

Par ailleurs, le suivi de la procédure pénale, le constat du principe d'une justice « à deux vitesses » ou le manque de dialogue entre les différentes institutions sont autant de facteurs qui complexifient la prise en charge médico-socio-éducative des MNA en conflit avec la loi.

1/ Le contexte d'émergence de la délinquance des MNA

La France est confrontée à la croissance du nombre de MNA arrivant sur son territoire depuis près de 30 ans. Leur effectif dans les publics pris en charge par les services de l'ASE était estimé, en France métropolitaine et dans les DROM hors Mayotte, à environ 10 000 jeunes en 2013 contre 41 200 fin 2020⁵. Une diversification des origines de ces mineurs est par ailleurs visible depuis quelques années, notamment du fait de l'arrivée de jeunes issus des pays du Maghreb (Maroc, Algérie et Tunisie) et particulièrement ciblés par des réseaux de traite⁶.

Inconnus pour beaucoup des services de l'ASE, de nombreux mineurs isolés errent aujourd'hui dans les grandes métropoles et sont souvent manipulés par des réseaux d'exploitation qui les incitent à commettre des délits et à consommer des stupéfiants (notamment des médicaments à effets psychotropes). Une récente étude de la DREES publiée en 2023⁷ illustre cette réalité, indiquant qu'un quart des MNA dormaient en

⁴ A. Le Clève, O. Peyroux, « Recherche-action sur la situation des mineurs marocains non accompagnés », *Trajectoires, squats et bidonvilles*, avril 2018.

⁵ Panorama de la DREES, « L'aide et l'action sociales en France (perte d'autonomie, handicap, protection et insertion », édition 2022.

⁶ Ministère de la Justice, Note relative à la situation des Mineurs Non Accompagnés faisant l'objet de poursuites pénales, septembre 2018.

⁷ DREES, *Études et Résultats*, n° 1256, février 2023.

centre d'hébergement ou dans la rue avant leur prise en charge par l'ASE. En d'autres termes, si ces faits d'exploitation ne résument pas les comportements délinquants, ils en sont une clé d'explication significative.

Les liens étroits entre le phénomène de délinquance des MNA et les divers réseaux de traite

Dans son rapport « Les mineurs non accompagnés au regard du droit » publié en 2022, le Défenseur des droits rappelle que la question du traitement de la délinquance des MNA exige en premier lieu « *d'avoir pleinement conscience du phénomène de traite qui touche beaucoup d'entre eux, contraints à commettre des infractions sous l'emprise de réseaux ou d'adultes* ».

L'institution rappelle que selon la 3ème enquête annuelle sur les victimes de traite des êtres humains (TEH), 339 mineurs victimes de traite ont été suivis par 21 associations en France en 2018, soit 12% de l'ensemble des victimes accompagnées par ces associations. Parmi ces mineurs, 38% ont été contraints à commettre des délits, ce qui représente la première forme d'exploitation subie par ces derniers en France. Toutefois et bien qu'élevés, ces chiffres ne reflètent pas l'ampleur du phénomène, qui touche particulièrement les enfants en provenance des Balkans et d'Afrique du nord (Maroc et Algérie). La détection de cette forme d'exploitation fait en effet défaut pour la plupart de ces enfants.

Les associations membres de la CNAPE relatent une implication de MNA dans des affaires graves de rixes inter-réseaux, d'agressions à l'arme blanche voire de tentatives d'homicide. D'autres jeunes gagnent de l'argent via diverses activités délictuelles (trafics de stupéfiants, prostitution, recel d'objets volés etc.). Ces infractions se déroulent pour l'essentiel dans un contexte où les jeunes sont livrés à eux-mêmes et survivent dans la rue.

Faute de mise à l'abri systématique, aucun cadre sécurisant n'est offert à ces mineurs lors de leur arrivée en France. Les professionnels constatent qu'une fois la situation d'errance installée, il est difficile d'orienter et de maintenir les jeunes dans des dispositifs d'accompagnement. De nombreux facteurs favorisent les interruptions de prise en charge et un retour dans la rue : addictions, menaces en provenance des réseaux d'exploitation, cadre contraint et inadapté des structures d'hébergement, barrière de la langue.

C'est pourquoi la fédération milite depuis plusieurs années pour une meilleure prise en compte de la vulnérabilité des MNA, impliquant dès l'arrivée une systématisation d'un bilan de santé physique et psychique⁸, une mise à l'abri et un accompagnement médico-socio-éducatif adaptés aux besoins du jeune.

Focus sur les unités éducatives d'hébergement diversifié (UEHD) gérées par le Groupe SOS Jeunesse

Le Groupe SOS Jeunesse a déployé plusieurs UEHD visant à mettre à l'abri, loger et répondre aux besoins de jeunes en difficulté. Parmi les différentes unités, le dispositif « Archipel » reçoit exclusivement des mineurs et jeunes majeurs isolés âgés de 16 à 21 ans. D'une capacité de 24 places, la structure accompagne notamment des bénéficiaires d'une orientation et d'un suivi conjoint par le SEMNA (secteur éducatif auprès des MNA rattaché au bureau de l'ASE) et la PJJ.

Les jeunes sont accueillis dans des appartements partagés, des studios individuels ou des foyers de jeunes travailleurs. Un appui socio-éducatif est assuré, comprenant un accompagnement à l'autonomie, à l'insertion et un soutien dans les démarches quotidiennes (situation administrative, santé, scolarité, etc.). Afin de lutter contre l'isolement, les jeunes ont également accès à un centre éducatif proposant durant la journée des activités de remobilisation, favorisant la convivialité ou permettant le développement de leur potentiel.

2/ Un taux d'incarcération des MNA préoccupant

Dans le rapport d'information parlementaire publié en 2021, précité⁹, les auteurs préconisent en premier lieu la systématisation et la consolidation du recueil de données et de statistiques sur l'ensemble du territoire national concernant les MNA délinquants. En effet, il est aujourd'hui difficile de cerner l'ampleur et la réalité de ce phénomène. Cependant, le recours très fréquent à la détention pour ce public semble être un constat qui fait consensus, et ce pour des faits qui ne conduiraient pas à l'incarcération d'un mineur vivant avec sa famille.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de données traitées à l'échelle nationale sur le nombre de mineurs isolés en détention. Au regard des derniers chiffres compilés par la DPJJ, il apparaît que les MNA constituent entre un cinquième et un quart du public détenu dans les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) et les quartiers mineurs (QM).

⁸ CNAPE, « Contribution à la mission d'information de l'Assemblée nationale relative aux problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés », octobre 2020.

⁹ Assemblée nationale, « Rapport d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés », Jean-François Eliaou et Antoine Savignat, mars 2021.

L'Observatoire international des prisons fait valoir, de son côté, que les mineurs isolés représentent 30 à 40 % de la population carcérale dans certains lieux d'enfermement accueillant des jeunes¹⁰.

Plusieurs raisons peuvent expliquer ces chiffres préoccupants. Dans son rapport d'activité de 2021, le contrôleur général des lieux de privation et de liberté dénonce une justice à deux vitesses qui lie la forte proportion de MNA en détention à « l'absence de garanties de représentation liée à leur situation sociale ». En effet, faute de représentant légal, d'adresse ou de lieu d'attache, les MNA poursuivis sont proportionnellement davantage incarcérés. Ce traitement judiciaire plus expéditif s'explique également par une suspicion régulière sur la véracité de l'identité et de la minorité de l'auteur.

Dans ce contexte, l'emprisonnement apparaît souvent comme une solution de pis-aller ; un moyen de « garder au chaud » ces jeunes extrêmement mobiles et vulnérables. À défaut de solutions adaptées pour accueillir ce public, les pouvoirs publics et les juridictions semblent démunis.

Quid du recours à l'audience unique pour les mineurs non accompagnés ?

Le code de justice pénale des mineurs (CJPM) a consacré le principe de césure du procès pénal, impliquant pour chaque affaire deux audiences : au cours de la première audience, la juridiction statue sur la culpabilité du mineur et, le cas échéant, sur les réparations accordées à la victime. Au cours de la seconde audience, elle statue sur la sanction (mesure éducative ou peine). Dans l'intervalle, le mineur déclaré coupable est soumis à une période de mise à l'épreuve éducative permettant un travail approfondi et davantage centré sur la responsabilisation, le parcours et l'évolution du mineur.

Si certaines conditions sont réunies, la juridiction peut cependant statuer simultanément **au cours d'une audience unique** sur la culpabilité et la sanction. Il s'agit d'une procédure exceptionnelle et réservée à des faits d'une certaine gravité. Dans le cadre des discussions relatives à la lutte contre la délinquance des mineurs en errance, certains professionnels du droit ont mis en avant l'intérêt de l'audience unique pour traiter les affaires pénales impliquant des MNA pour éviter de les perdre de vue au cours de la procédure. La CNAPE s'interroge sur le risque de dévoiement de cette procédure accélérée qui va à l'encontre de la philosophie de la réforme et qui prive le mineur de la période de mise à l'épreuve éducative.

¹⁰ <https://www.infomie.net/spip.php?breve6310>

La CNAPE appelle à sortir de cette logique consistant à enfermer des mineurs qui vivent déjà, pour la plupart, un parcours chaotique. Inadaptée à leurs besoins sur le plan sanitaire et éducatif, leur mise en détention peut en revanche constituer un traumatisme supplémentaire. Parmi les points d'alerte sur les risques liés à l'incarcération, les professionnels évoquent par exemple :

- L'impossibilité pour le jeune de maintenir des liens avec sa famille en raison de la prohibition de l'accès à internet dans les établissements pénitentiaires ;
- Le manque de formation des éducateurs en EPM sur le volet administratif de l'accompagnement des MNA et sur la recherche d'un dispositif de prise en charge en sortie de détention ;
- La question de la prise en charge des troubles psychiques des MNA liés notamment à leur consommation fréquente de produits hallucinogènes. De plus, le processus de sevrage en détention (conduit à l'aide de traitements chimiques et non chimiques) est brutalement interrompu au moment de la sortie.

Le Défenseur des droits avait par ailleurs relevé dans un rapport¹¹ que le recours rapide à l'incarcération, sans visibilité ou perspective de sortie, génère une angoisse importante pour les jeunes concernés.

3/ Les difficultés d'accompagnement des MNA délinquants

3.1 L'épineuse question du représentant légal

Si la question de la représentation légale concerne l'ensemble des MNA, elle se pose avec acuité dans le cadre pénal.

La note du 5 septembre 2018 relative à la situation des mineurs non accompagnés faisant l'objet de poursuites pénales¹² indique en ce sens que « (...) plus que les autres mineurs, les MNA sont sujets à des ruptures de parcours éducatifs en raison de la vacance de l'autorité parentale. Ils dépendent particulièrement des institutions pour l'élaboration de leur projet mais aussi pour leurs besoins quotidiens. La désignation d'un représentant légal doit donc constituer une priorité (...) afin de leur assurer une protection immédiate ».

Il est donc essentiel de désigner un représentant légal pour chaque MNA, soit directement par l'ouverture d'une tutelle, soit en passant par l'adoption d'une mesure d'assistance éducative. Pourtant, comme en témoigne de nombreuses associations,

¹¹ Défenseur des droits, « Les mineurs non accompagnés au regard du droit », février 2022.

¹² Ministère de la Justice, Note relative à la situation des Mineurs Non Accompagnés faisant l'objet de poursuites pénales, septembre 2018.

cette mesure est rarement mise en œuvre pour les jeunes en conflit avec la loi. Les juridictions encombrées n'ont pas les moyens d'engager cette procédure alors même qu'elle permettrait d'assurer aux mineurs une protection et un accompagnement adapté à leurs besoins.

Autre possibilité, l'article L. 311-1 du code de la justice pénale des mineurs permet au procureur de la République, au juge des enfants ou au juge d'instruction de procéder à la nomination d'un « adulte approprié ». La désignation de cette personne doit tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Malgré tout l'intérêt qu'il présente, ce dispositif n'a pourtant jamais fonctionné dans les faits. Sollicité en 2021 dans le cadre du projet de loi de ratification de l'ordonnance portant partie législative du CJPM, Laurent Gebler, président de l'AFMJM¹³, avait notamment relevé qu'il était impossible de trouver cet « adulte approprié » : faute de rémunération et de clarification de la mission, ni les administrateurs ad hoc, ni les avocats, ni les éducateurs de la PJJ n'acceptent de tenir ce rôle.

La représentation légale des MNA reste donc une difficulté majeure en raison de la non-application des mesures qui sont censées la garantir.

3.2 Le manque de coordination entre l'ASE et la PJJ

Les associations membres de la CNAPE dénoncent l'important défaut de coordination entre l'ASE et la PJJ et les ruptures de parcours éducatif qu'il engendre. Dans certains territoires, le cloisonnement institutionnel empêche la circulation des informations : un jeune peut par exemple être admis dans une structure relevant de l'ASE sans que les équipes éducatives ne soient informées de son suivi au titre de la PJJ. L'absence de dialogue favorise grandement les ruptures de parcours et ne contribue pas à la conduite d'une action éducative cohérente construite sur la base d'objectifs communs.

Chaque institution dispose par ailleurs de sa propre politique et de son cadre normatif. Les exigences pour ouvrir des procédures ou accorder des prestations peuvent être variables d'un territoire à l'autre. Les professionnels peuvent le constater par exemple sur l'attribution des accompagnements jeunes majeurs ou sur les conditions de régularisation des jeunes.

3.3 Une politique de tolérance zéro envers les MNA délinquants

Les MNA subissent de manière générale une pression importante du fait de leur statut qui leur impose de justifier d'un comportement irréprochable et d'un projet solide d'insertion. Une réalité d'autant plus vraie en matière pénale, étant donné que la moindre infraction peut annihiler tout espoir de régularisation. Les équipes éducatives et les jeunes sont par conséquent dans une situation perpétuelle d'inconfort.

¹³ Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille.

La CNAPE a notamment relevé sur certains territoires une politique de tolérance zéro des préfetures. Ces dernières peuvent bloquer toutes les procédures de régularisation et ce dès le stade d'une interpellation, d'une audition libre, d'une enquête ou d'une mise sous contrôle judiciaire. Les jeunes ne reçoivent même pas de récépissé ou sont visés par des obligations de quitter le territoire français (OQTF) pour des motifs tels que « connus des services de police ».

En d'autres termes, les MNA qui se voient apposer une étiquette de délinquant entrent dans un véritable parcours du combattant pour être régularisés. Une situation qui les assigne même en cas de désistance et qui peut s'enclencher même en l'absence de poursuites pénales suite à l'acte commis. Cela prive mécaniquement le jeune de toute perspective d'avenir et d'insertion sur le territoire français, et probablement peut encourager le retour à des comportements délinquants.

Certains amendements portés dans le cadre du projet de loi sur l'immigration, adopté par la commission des lois du Sénat en mars 2023, illustre cette dynamique répressive à l'égard des MNA. Peuvent être cités, à titre d'exemple, la création d'un fichier mémorisant les empreintes digitales et photographies des MNA soupçonnés d'avoir commis une infraction, ou encore l'impossibilité de conserver un accompagnement par l'ASE jusqu'à 21 ans pour les jeunes majeurs faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF). Le projet de loi a, depuis, été retiré de l'ordre du jour des travaux du Sénat.

Dans ce contexte, de nombreuses associations de protection de l'enfance peinent à mener leur mission d'accompagnement socio-éducatif. En effet, face à la rigidité et au manque de réactivité des autorités préfectorales, la mise en place d'un projet de formation (notamment par la voie de l'apprentissage) ou d'insertion professionnelle se heurte à des barrières administratives importantes. Les professionnels de terrain, qui n'ont pas pour cœur de métier l'accès au droit au séjour, sont complètement démunis.

La CNAPE dénonce fermement la dureté du traitement des MNA en conflit avec la loi. Plutôt que de les aider à se reconstruire et se projeter de manière positive dans l'avenir, ces mineurs sont enfermés dans leur statut de délinquant et privés de toutes les opportunités d'insertion que la société française peut leur offrir. La justice pénale des mineurs, qui a pour fondement le relèvement par l'éducatif, doit pourtant garantir les mêmes chances de réussite à l'ensemble des enfants et adolescents présents sur le territoire.

RECOMMANDATIONS

- (1) Proposer à tous les jeunes se présentant comme mineurs non accompagnés sur le territoire français, dès leur arrivée, une solution adaptée de mise à l'abri et un bilan de santé physique et psychique.**
- (2) Organiser des maraudes d'intervention visant à repérer et orienter les MNA vers des dispositifs de prise en charge, en mobilisant des professionnels du champ de la prévention spécialisée, de la justice et du soin.**
- (3) Garantir aux mineurs isolés un accès au logement leur permettant d'évoluer dans un cadre sécurisant et favorisant la mise en place d'un accompagnement médico-socio-éducatif.**
- (4) Travailler au démantèlement des réseaux (traite des êtres humains, stupéfiants etc.) afin de lutter contre l'exploitation des mineurs isolés arrivant sur le territoire français.**
- (5) Sortir des logiques de rétention et d'incarcération des MNA en conflit avec la loi au profit d'une approche éducative centrée sur les besoins d'accompagnement de chaque jeune, conformément au droit commun.**
- (6) Garantir à chaque mineur isolé une représentation légale, par l'ouverture d'une tutelle, afin de lui assurer une protection immédiate.**
- (7) Veiller à une meilleure coordination entre les services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse pour favoriser une fluidité parcours d'accompagnement et de soins des MNA en conflit avec la loi.**
- (8) Mettre un terme à la politique de « tolérance zéro » à l'égard des MNA en conflit avec la loi, dans une logique d'insertion ou de réinsertion.**

II/ Les réponses adaptées aux besoins médico-socio-éducatifs des MNA délinquants

1/ Développer des solutions souples pour sortir les jeunes de l'errance

L'errance est l'une des caractéristiques principales du profil sociologique des mineurs isolés qui commettent des actes de délinquance. En situation de danger avérée, ces jeunes ne sont suivis par aucun dispositif d'accompagnement et se placent, la plupart du temps, dans une posture de refus de toute prise en charge. Leur addiction aux substances psychotropes illicites est par ailleurs un marqueur important de leur vulnérabilité. C'est pourquoi la CNAPE appelle au déploiement d'un travail important de repérage de ces jeunes ancrés dans l'errance. Victimes de réseaux et cumulant de nombreuses problématiques, ces profils sont très difficiles à accrocher pour les travailleurs sociaux.

L'approche éducative développée dans le champ de la prévention spécialisée présente, dans ce contexte, un intérêt certain. Fondée sur les principes d'aller-vers, d'anonymat et de libre-adhésion, cette méthode prend appui sur des interventions réalisées en dehors de tout mandat judiciaire ou administratif. La construction d'un lien de confiance avec le jeune, la fine connaissance des territoires et la temporalité adaptée de l'action sont autant de facteurs qui permettent aux éducateurs de rue d'entamer un travail de sensibilisation et d'orientation des mineurs vers des dispositifs d'accompagnement. Le déploiement d'équipes pluridisciplinaires alliant des professionnels de la santé, de la justice et de la prévention spécialisée constituerait un véritable atout pour répondre aux besoins multiples de ces jeunes.

Par ailleurs, il est essentiel d'offrir aux MNA une possibilité de se rendre par eux-mêmes dans des accueils de jours. Ces dispositifs visent à une remobilisation du jeune autour d'un projet correspondant à ses capacités et ses choix. Les associations s'accordent sur l'importance de conserver dans un premier temps une souplesse dans l'accompagnement. Les équipes éducatives doivent progressivement donner un rythme au jeune en veillant à ne pas lui imposer des contraintes institutionnelles trop importantes (en proposant par exemple la fixation d'un rendez-vous par jour pour assister à un cours de français ou rencontrer une psychologue).

L'accès au logement apparaît enfin comme une priorité pour tous les jeunes en situation d'errance. Il s'agit d'un besoin primaire et d'une étape centrale dans l'accompagnement vers l'autonomie et l'insertion.

Les habitats partagés ou les logements diffus, offrant des espaces ouverts et libres, sont des exemples de solutions qui ont démontré leur efficacité dans le cadre de l'accueil et de la prise en charge de ces mineurs en manque de repères.

Focus sur l'équipe de coordination thérapeutique ambulatoire de l'Union Cépière Robert Monnier (UCRM)

Soutenu par l'agence régionale de santé (ARS), le service « santé et précarité » de l'association UCRM a mis en place en 2020 une équipe pluridisciplinaire de coordination thérapeutique ambulatoire (ECTA).

Composée d'infirmiers, de médiateurs en santé et de travailleurs sociaux, l'ECTA organise des maraudes visant à accrocher des adolescents et jeunes adultes dans la rue. L'objectif étant de les orienter vers un premier bilan de santé, de les sensibiliser à leurs droits et de les accompagner dans les démarches d'accès aux soins.

L'ECTA, qui collabore avec des équipes spécialisées en prévention et réduction des risques liées aux addictions, cible des jeunes qui ne sont pas en demande. L'aller-vers ce public réfractaire à toute forme d'accompagnement institutionnalisé en prenant l'angle du soin permet de créer un premier lien de confiance et une ouverture au dialogue.

2/ Répondre aux enjeux sanitaires de l'accompagnement des MNA

Les mineurs isolés présentent souvent un état de santé dégradé tant sur le plan psychique (addictions, troubles mentaux et/ou somatiques, conduites à risque etc.) que physique (dénutrition, problèmes dentaires, fractures mal soignées, etc.). Certains peuvent également présenter des pathologies graves, telles que la gale ou la tuberculose, auxquelles le personnel soignant en France n'est pas souvent confronté.

Dans son rapport précité¹⁴, le Défenseur des droits rappelle concernant les MNA que *« l'accompagnement vers les soins doit être une priorité comme la réalisation des examens de santé, particulièrement importants du fait des conditions extrêmes de migration et de survie auxquelles la plupart d'entre eux sont confrontés, ainsi que de l'impact de ces conditions sur leur état de santé physique et psychique »*.

La CNAPE milite depuis plusieurs années pour une meilleure prise en compte des enjeux sanitaires dans l'accompagnement de tous les MNA, qu'ils soient en situation ou non de délinquance.

¹⁴ Défenseur des droits, « Les mineurs non accompagnés au regard du droit », février 2022.

Malgré les nombreuses alertes des professionnels, les ressources du territoire demeurent insuffisantes pour répondre à leurs besoins de santé. Les établissements et services de la protection de l'enfance sont particulièrement démunies tant sur le plan de la formation des équipes que sur l'accès aux soins.

Les MNA doivent être accueillis, dans la mesure du possible, au sein de structures disposant en interne de professionnels de santé (notamment des infirmiers et des psychologues). Le constat d'une réelle plus-value dans le diagnostic, la dispense des soins et l'orientation vers des structures spécialisées semble être partagé. La prise en compte des besoins en santé doit également s'inscrire dans une logique partenariale en déployant par exemple des collaborations avec des services de pédopsychiatrie ou de traitement des addictions.

3/ Former et soutenir les professionnels sur le volet administratif

Si l'accès aux droits est un enjeu central pour les MNA, il l'est d'autant plus pour les mineurs isolés incarcérés. Ces derniers, qui pour la plupart ne passent pas par les services de l'aide sociale à l'enfance, n'ont souvent aucune information sur les questions relatives à l'évaluation de la minorité et de l'isolement ou les démarches liées à la régularisation. Il en va de même pour les jeunes en situation d'errance qui ne bénéficient en général d'aucun accompagnement institutionnel.

Les professionnels de terrain s'accordent sur la complexité et la dimension chronophage des démarches administratives à accomplir dans le cadre de l'accompagnement des MNA. Le cadre normatif du droit au séjour et du droit d'asile pose notamment de nombreuses difficultés sur le terrain, au regard de l'évolution constante des règles et de la multitude d'acteurs impliqués dans la chaîne (préfectures, ambassades, consulats, office français de protection des réfugiés et apatrides, etc.).

La CNAPE appelle à davantage outiller et former l'ensemble des professionnels intervenant auprès des MNA pour assurer leur accompagnement juridique et administratif. Outre les équipes éducatives des établissements et services de protection de l'enfance, il faut également cibler les éducateurs et surveillants des établissements pénitentiaires accueillant des mineurs ainsi que les agents des départements voire des préfectures.

Le développement de plateformes juridiques ou de partenariats avec des cabinets d'avocats spécialisés permet également aux associations de mener à bien les démarches administratives. Une double expertise en droit des étrangers et en justice pénale des mineurs est souhaitable concernant les avocats qui accompagnent les MNA en conflit avec la loi.

4/ Favoriser l'accueil des MNA dans des structures de droit commun

En cohérence avec la position des associations de son réseau, la CNAPE appelle à favoriser autant que possible la mixité des publics (MNA / non MNA) dans les structures d'accueil. Accompagner les mineurs isolés au sein d'un collectif rassemblant tout type de profils permet d'amorcer un processus d'intégration et d'acquisition des codes sociaux. L'intérêt étant de créer des liens en dehors des communautés culturelles respectives. La démarche est tout à fait applicable aux MNA en conflit avec la loi, ces derniers pouvant être accueillis dans des centres éducatifs renforcés, des centres éducatifs fermés, des unités éducatives d'hébergement collectives ou diversifiées.

Un point d'alerte est nécessaire sur le besoin de former les travailleurs sociaux aux problématiques spécifiques des MNA, notamment sur le volet sanitaire et juridico-administratif. Les structures « mixtes » doivent également intégrer ces spécificités dans leur projet d'établissement en adaptant par exemple les modalités de leur accompagnement aux jeunes entraînés dans des dynamiques d'errance. Concernant les établissements conçus pour accueillir uniquement des MNA, il convient de veiller à leur ouverture vers l'extérieur. Le parrainage, le mentorat ou encore la pair-aidance sont autant de dispositifs pouvant contribuer à l'intégration et au développement d'un réseau social pour les mineurs isolés.

Focus sur le centre éducatif Albatros-Passerelle

Le centre éducatif Albatros-Passerelle accompagne jusqu'à 12 adolescents âgés de 16 à 18 ans, en situation de rupture, et placés dans un cadre pénal (notamment en sortie de CER, de CEF ou d'EPM). L'objectif étant, par le biais d'une approche éducative bienveillante et bienveillante, d'aider chaque jeune à se reconstruire et trouver sa place dans la société. Le projet du centre s'articule autour de l'insertion professionnelle en misant notamment sur sa proximité avec des lieux de formation et d'apprentissage.

Face à la montée progressive du nombre de MNA accueilli dans le centre, le projet d'établissement a été adapté pour mieux en compte les spécificités de ce public. Une attention est par exemple portée sur la libre adhésion aux activités collectives, le respect du rythme de chacun, la mise à disposition d'un espace sécurisant, ou encore l'accès permanent à la nourriture.

RECOMMANDATIONS

- (9) Adapter les modalités d'hébergement et d'accompagnement des mineurs en errance, en conservant par exemple leur place au sein de la structure sans tenir compte des fugues.**
- (10) Former tous les professionnels intervenant auprès des MNA sur les spécificités de ce public (problématiques régulières d'addictions, enjeux des démarches de régularisation, risque d'emprise par des réseaux traite des êtres humains ou de trafic de stupéfiants, etc.).**
- (11) Mieux prendre en compte les enjeux sanitaires de l'accompagnement des MNA en dotant les établissements et services de professionnels de santé et en développant des partenariats avec des services de pédopsychiatrie ou de traitement des addictions.**
- (12) Développer des plateformes d'appui et des partenariats avec des juristes et des avocats pour soutenir les travailleurs sociaux chargés d'accompagner les MNA dans leurs démarches administratives et juridiques.**
- (13) Favoriser l'accueil des MNA en conflit avec la loi dans des structures de droit commun en veillant à former les équipes éducatives et à adapter le projet d'établissement aux spécificités de ce public.**
- (14) Veiller à l'ouverture sur l'extérieur des structures spécialisées dans l'accueil des MNA, en développant par exemple des partenariats avec les dispositifs de parrainage, de mentorat et de pair-aidance.**
- (15) Développer des interventions fondées sur des logiques d'aller-vers pour accrocher les mineurs isolés en situation d'errance en prenant notamment appui sur les méthodes de la prévention spécialisée.**
- (16) Ouvrir des accueils de jour destinés aux jeunes en situation d'errance pour les aider à se remobiliser autour d'un projet adapté à leurs capacités, leurs choix et leurs besoins.**

CONCLUSION

Les mineurs isolés en conflit avec la loi, qu'ils soient ou non victimes de réseaux d'exploitation, sont avant tout des enfants en danger qui doivent être protégés. Particulièrement vulnérables et éprouvant déjà un parcours de vie chaotique, ces jeunes doivent être accueillis dans des conditions dignes et bénéficier d'un accompagnement adapté à leurs besoins, tant en répondant de façon juste des actes qu'ils ont commis.

Les inégalités de traitement qu'ils subissent aujourd'hui sont intolérables et démontrent l'existence d'une protection de l'enfance et d'une justice pénale des mineurs fonctionnant à deux vitesses. De surcroît, elles maintiennent ces mineurs dans des conditions de vie qui les exposent grandement au risque de reproduction de faits délictueux.

La mise en place d'une véritable politique d'accueil et de mise à l'abri et la nomination systématique d'un représentant légal sont des impératifs pour garantir le respect des droits des mineurs non accompagnés présents sur le territoire français.

L'augmentation du nombre et la complexité de la prise en charge des mineurs isolés appellent la mobilisation de moyens importants pour former, soutenir et outiller l'ensemble des professionnels de terrain qui sont au contact de ces jeunes. Leur accompagnement nécessite un travail partenarial associant tous les acteurs concernés afin de développer des réponses cohérentes et pluridisciplinaires.

La CNAPE appelle les pouvoirs publics à se saisir de cette question, à coconstruire des solutions pérennes et respectueuses des droits de l'enfant et à garantir une égalité de traitement pour tous les mineurs sur le sol français, quelle que soit leur nationalité.

Créée en **1948**, la CNAPE est une fédération nationale dans le domaine de la protection de l'enfant, qui regroupe
165 associations,
13 fédérations et mouvements,
des personnes qualifiées et une association nationale d'usagers.
Ce sont près de **8 000 bénévoles** et
28 000 professionnels qui accueillent chaque année
plus de **250 000 enfants,** adolescents
et adultes en difficulté.

L'action de la CNAPE s'inscrit dans le respect de la Convention internationale des droits de l'enfant et dans le cadre des politiques publiques relatives à l'enfance et à la jeunesse.

Les champs d'intervention de la CNAPE concernent la prévention, la protection de l'enfance, la justice pénale des mineurs, l'enfance et la jeunesse en situation de handicap et de vulnérabilité, la jeunesse confrontée à des difficultés d'insertion. Ils portent également sur l'environnement des enfants et des jeunes qui peut influencer sur leur développement et leur bien-être, comme par exemple, l'accompagnement des familles.

Sé référant à l'expérience et au savoir-faire de ses membres, la CNAPE est leur porte-parole et les représente auprès des pouvoirs publics. Force de propositions, elle s'engage activement dans le débat public.

La CNAPE est reconnue d'utilité publique par décret du 17 septembre 1982.



118 rue du Château des Rentiers, 75013 Paris
Tél. 01 45 83 50 60 - E-mail : contact@cnape.fr
www.cnape.fr